● Année 1955. — N° 18. Le numéro: 15 francs. Mercredi 30 Mars 1955 ●

# JOURNAL OFFICIEL

## DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

# DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

COMPTE RENDU IN EXTENSO DES SÉANCES
QUESTIONS ÉCRITES ET RÉPONSES DES MINISTRES A CES QUESTIONS

**Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE :**

MÉTROPOLE ET FRANCE D'OUTRE-MER : 400 fr. ; ÉTRANGER : 800 fr.

*(Compte chèque postal:* 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION QUAI VOLTAIRE, N° 31, PARIS-7e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 20 FRANCS

## SESSION DE 1955 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 19e SEANCE

## Séance du Mardi 29 Mars 1955.

SOMMAIRE

**Présidence de M. Roulleaux-Dugage, vice-président.**

1. — Procès-verbal (p. 390).

2. — Examen d'une demande de délai supplémentaire, présentée par la commission des affaires économiques, relative à la demande d'avis (n° 6, année 1954) transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud, sénateurs, tendant à réglementer les investissements de capitaux étrangers dans la France métropolitaine, dans les départements et territoires d'outre-mer (p. 390).

Délai supplémentaire accordé.

3. — Examen d'une demande de délai supplémentaire, présentée par la commission des affaires économiques, relative à: *a*) la demande d'avis (n° 365, année 1954) transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Le Cozannet et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux; *b*) la demande d'avis (n° 366, année 1954) transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Julien Gautier et plusieurs de ses collègues, sénateurs, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux (p. 390).

Délai supplémentaire accordé.

4. — Discussion d'urgence de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier (nos 102 et 105, année 1955) (p. 390).

M. Antonini, président et rapporteur de la commission des affaires financières.

Discussion générale.

Motion préalable de MM. Cazelles, Bernier, Charles-Cros, Lévy, Rosenfeld, Vivier et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés; MM. Cazelles, Berthaud, le président de la commission, Bernier, Rosenfeld, Peretti.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

5. — Candidature à une intercommission (p. 395).

**Présidence de M. Albert Sarraut.**

6. — Discussion de la proposition de résolution de M. Alfred Bour, tendant à demander à l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la procédure de la revision de la Constitution en ce qui concerne notamment le titre VIII et à inviter l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union à présenter à cette Assemblée des suggestions susceptibles d'être transmises au Parlement et au Gouvernement touchant la réforme de la structure de l'Union française elle-même (nos 82 et 104, année 1955) (p. 395).

MM. le président, Bour, président et rapporteur de l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union.

Discussion générale: MM. Pierre-Henri Teitgen, ministre de la France d'outre-mer, Rosenfeld, Laurent-Eynac, Habib-Deloncle, le président de l'intercommission, Riond, Schmitt.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

7. — Examen d'une demande de désignation d'une mission d'information, présentée par la commission de la défense de l'Union française (p. 403).

MM. Odru, de Gouyon, président de la commission de la défense de l'Union française; Chiarasini.

Désignation autorisée.



UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

8. — Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de résolution de MM. Benard, Secrétain et Barrier, députés, tendant à inviter le Gouvernement à prendre de toute urgence les mesures qui s'imposent pour favoriser l'exportation des produits laitiers dans les territoires d'outre-mer et l'Union française et permettre ainsi de décongestionner le marché national (nos 160, année 1954, 45, année 1955, et n° 99, année 1955, avis de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts) (p. 404).

M. Schmitt, rapporteur de la commission des affaires économiques.

M. Berthaud, rapporteur suppléant de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, saisie pour avis.

Discussion générale: M. Dusseaulx, président de la commission.

Passage à la discussion de l'avis.

Adoption de l'avis sur la proposition de résolution.

9. — Discussion de la proposition de M. Héline et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, tendant à inviter le Gouvernement à abroger certaines des dispositions des décrets des 22 et 31 décembre 1953, concernant le régime de rémunération des fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer et à modifier le fonctionnement de la sécurité sociale dans ces départements (nos 190, année 1954 et 75, année 1955) (p. 407).

M. Bernier, rapporteur de la commission des affaires financières.

Discussion générale: Mlle Lafon, M. Antonini, président de la commission.

Passage à la discussion de la proposition: MM. Charles-Cros, le président de la commission.

Adoption de la proposition modifiée et de son nouveau titre.

Renvoi de la suite de l'ordre du jour à la prochaine séance.

10. — Nomination à une intercommission (p. 410).

11. — Règlement de l'ordre du jour (p. 410).

## PRESIDENCE DE M. ROULLEAUX-DUGAGE, vice-président.

*(La séance est ouverte à quinze heures.)*

— 1 —

## PROCES-VERBAL

**M. le président.** La séance est ouverte.

Le procès-verbal de la séance du jeudi 24 mars a été affiché.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

## METROPOLE, DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER INVESTISSEMENTS DES CAPITAUX ETRANGERS

### Demande de délai supplémentaire; délai accordé

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen de la demande de délai supplémentaire, présentée par la commission des affaires économiques, relative à la demande d'avis (n° 6, année 1954), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de MM. Saller et Armengaud, sénateurs, tendant à réglementer les investissements de capitaux étrangers dans la France métropolitaine, dans les départements et territoires d'outre-mer.

La demande d'avis a été déposée sur le bureau de l'Assemblée à la séance du 12 janvier 1954.

Personne ne demande la parole ?...

Je consulte l'Assemblée sur l'octroi d'un délai supplémentaire de douze semaines demandé par la commission des affaires économiques pour le dépôt de son rapport sur la demande d'avis n° 6, année 1954.

*(L'Assemblée, consultée, décide d'accorder le délai supplémentaire.)*

**M. le président.** Le délai supplémentaire est accordé.

— 3 —

## ENCOURAGEMENT AUX TEXTILES NATIONAUX

### Demande de délai supplémentaire; délai accordé.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen de la demande de délai supplémentaire, présentée par la commission des affaires économiques, relative à:

1° La demande d'avis (n° 365, année 1954), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Le Cozannet et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux;

2° La demande d'avis (n° 366, année 1954), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Julien Gautier et plusieurs de ses collègues, sénateurs, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux.

Les demandes d'avis ont été déposées sur le bureau de l'Assemblée à la séance du 23 novembre 1954.

Personne ne demande la parole ?...

Je consulte l'Assemblée sur l'octroi d'un délai supplémentaire de douze semaines demandé par la commission des affaires économiques pour le dépôt de son rapport sur les demandes d'avis nos 365 et 366, année 1954.

*(L'Assemblée, consultée, décide d'accorder le délai supplémentaire.)*

**M. le président.** Le délai supplémentaire est accordé.

— 4 —

## DISPOSITIONS D'ORDRE FINANCIER

### Discussion d'urgence d'une demande d'avis.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion d'urgence de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier (A. N. n° 10432) (nos 102 et 105, année 1955).

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Antonini,** *président et rapporteur de la commission des affaires financières.* Mesdames, messieurs, la commission des finances de l'Assemblée nationale ayant disjoint du projet de budget des charges communes la plupart des articles de loi n'ayant pas un rapport direct avec ce budget, en vue d'accélérer les discussions budgétaires en cours, le Gouvernement a repris ces dispositions dans un projet de loi spécial à examiner après le vote de la loi de finances.

C'est ce projet de loi spécial qui a fait l'objet de la demande d'avis dont nous avons été saisis dans notre dernière séance. Il contient, en effet, un certain nombre d'articles qui intéressent, à des titres divers, les territoires ou départements d'outre-mer et qui sont les seuls pour lesquels notre avis peut être donné constitutionnellement, encore que la demande d'avis ne soit pas limitative.

Ces articles, au nombre de neuf, n'ont aucun lien entre eux, comme tous les autres du projet de loi d'ailleurs. Aussi nous excuserez-vous de les examiner, un par un, dans l'ordre de leur présentation. J'ajoute que certains d'entre eux n'entrent pas dans le cadre exclusif de la compétence de la commission des affaires financières; mais en raison de l'urgence, elle a cru pouvoir les examiner, aucune demande de saisine n'ayant été présentée d'ailleurs.

Art. 19. — *Suppression de certaines taxes de navigation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion.*

Le Gouvernement propose la suppression, à compter du 1er janvier 1955, de diverses taxes de navigation (droits de congé, de passeports, de phares et balises, etc.) perçues dans ces départements par les services des douanes locaux alors qu'elles ne sont pas perçues par les douanes métropolitaines.

Leur produit est reversé, soit au budget de l'Etat, soit au budget particulier des collectivités locales. L'importance de ces taxes est insignifiante et ne compense pas le travail et les ennuis qu'occasionne leur perception.

Aussi bien, dans un but de simplification et d'unification, leur suppression est-elle proposée.

Votre commission est d'accord pour cette suppression.

Art. 22. — *Simplification des formalités douanières entre les différents territoires de l'Union française.*

Aux termes de l'article 429 du code des douanes, le système de la visite douanière unique, au lieu d'expédition, ne vise que les relations entre la France continentale, d'une part, la Corse, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc, d'autre part, et vice versa.

Il convient d'étendre les avantages de ce système à l'ensemble des trafics réalisés entre les différentes parties du territoire douanier; c'est ce qui résulte de l'article 20 qui modifie l'article 429 et précise que les taxes et droits perçus au départ le sont pour le compte du service des douanes du territoire de destination.

Aussi bien votre commission donne-t-elle un avis favorable à ces nouvelles dispositions.

Art. 26. — *Modification du régime de perception des taxes portant sur les boissons alcooliques destinées à la consommation des territoires d'outre-mer.*

Le paragraphe IV de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1953 a institué une surtaxe de 25.000 francs par hectolitre d'alcool pur sur les boissons à base d'alcool à usage d'apéritifs et de 30.000 francs par hectolitre d'alcool pur pour les apéritifs anisés à la sortie de ces boissons lorsqu'elles sont à destination des territoires d'outre-mer.

A l'expérience, ces dispositions se sont révélées inopérantes. Les exportateurs métropolitains expédiaient d'abord leurs marchandises vers un territoire exclu du champ d'application de l'impôt, tel que le Maroc, d'où ils les réexpédiaient vers les territoires d'outre-mer.

Aussi bien l'article 26 a-t-il pour but de remédier à cet état de choses en prescrivant dorénavant la perception des droits à l'entrée dans les territoires d'outre-mer après délibération des assemblées territoriales.

Cela ne pourra que profiter au budget des territoires d'outre-mer et peut-être diminuer les importations d'alcool, ce dont notre Assemblée ne pourra que se réjouir.

Art. 39. — *Extension aux territoires d'outre-mer de la législation du warrant agricole.*

Cet article vise à étendre, par voie de décret en conseil d'Etat, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, les dispositions de la loi du 30 avril 1906 sur le warrant agricole, déjà appliqué en Afrique occidentale française, à Madagascar et à la Nouvelle-Calédonie.

Nous ne pouvons qu'applaudir à cette extension, en souhaitant toutefois la consultation de l'Assemblée de l'Union française, en application de l'article 72 de la Constitution.

Art. 40. — *Réforme du régime des saisies-arrêts applicable dans les territoires d'outre-mer.*

L'article 108 du code du travail outre-mer a défini le régime des saisies-arrêts sur les salaires des ouvriers, en excluant naturellement les personnels civils et militaires de l'Etat des collectivités et établissements publics non assujettis aux dispositions de la loi du 15 décembre 1952.

Il est normal d'étendre ces dispositions à l'ensemble de ces personnels et de procéder à une refonte et à une unification des mesures les concernant. C'est ce que prévoit l'article 40 qui nous est proposé et que nous approuvons, tout en demandant seulement la consultation de l'Assemblée de l'Union française, toujours en application de l'article 72 de la Constitution.

Art. 41. — *Extension aux territoires d'outre-mer du régime de péréquation des échanges avec l'étranger et des conditions de répartition des matières premières et des produits industriels.*

Les réglementations actuellement applicables dans les territoires d'outre-mer dans le domaine des échanges sont disparates et variables d'un territoire à l'autre.

Le Gouvernement demande l'extension aux territoires d'outre-mer des dispositions des articles 6 et 10 de la loi du 17 août 1948, en vue de simplifier, coordonner et donner une base juridique aux diverses réglementations actuellement en vigueur. La commission y est favorable, tout en demandant la consultation de l'Assemblée de l'Union française dans les conditions prévues par l'article 72 de la Constitution.

Art. 42. — *Reversement au F. I. D. E. S. des droits d'entrée sur les matériaux destinés aux travaux exécutés sur ce fonds.*

Aux termes de l'article 16 de la loi du 3 janvier 1952, les taxes et droits perçus à l'importation par les territoires d'outre-mer sur les matériels et produits utilisés dans des travaux subventionnés par les crédits du F. I. D. E. S. doivent être reversés à ce dernier, à la fin de chaque exercice budgétaire, à titre de contribution des territoires d'outre-mer à leur propre équipement.

Or, cette réglementation, à l'expérience, s'est révélée assez difficile à appliquer. Aussi bien, l'article 42 veut-il y porter remède. Il institue un système de versement forfaitaire en fonction du volume des crédits F. I. D. E. S., de l'orientation des programmes et de la nature des opérations ainsi que du montant des versements constatés, forfait arrêté par le chef du territoire intéressé. Ce système facilitera la détermination de la partie des droits perçus à reverser au F. I. D. E. S. La commission donne un avis favorable à ces nouvelles dispositions.

**M. Odru.** Monsieur Antonini, puis-je vous interrompre ?

**M. le président de la commission.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Odru, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Odru.** La fixation du forfait, sur lequel porte l'article 42, est faite par le chef du territoire intéressé, dites-vous. Quel rôle joue alors l'assemblée territoriale ?

**M. le président de la commission.** Monsieur Odru, l'assemblée territoriale jouera le rôle qu'elle joue actuellement. Les droits perçus, établis après une délibération de l'assemblée territoriale, conformément à la réglementation actuelle devaient être reversés au F. I. D. E. S.; mais, du fait de la complication des écritures et de l'incertitude d'une distinction entre les produits importés dépendant des crédits du F. I. D. E. S. et les produits importés pour des buts n'ayant rien de commun avec les travaux d'investissements subventionnés par le F. I. D. E. S., il était difficile à l'administration locale de faire le départ entre les importations payées par les crédits du F. I. D. E. S. et celles qui rentraient dans le cadre des importations normales. En réalité aucune reversion n'était faite.

On a préféré employer un système forfaitaire qui sera fonction de l'ensemble des crédits globaux affectés par le F. I. D. E. S., et de l'orientation des programmes d'équipement prévus par le F. I. D. E. S. Le chef du territoire, d'après le programme établi, fera une proposition en vertu de laquelle on déterminera le quantum des droits perçus à reverser au F. I. D. E. S.

**M. Odru.** L'assemblée territoriale n'a donc rien à voir là-dedans.

**M. le président de la commission.** Monsieur Odru, l'assemblée territoriale est intéressée à la question. Jusqu'ici elle ne fixait pas le quantum des droits à reverser au F. I. D. E. S., mais était seulement compétente pour déterminer les droits à l'importation. Rien n'est changé à ce système. Elle continue d'être compétente pour déterminer les droits à l'importation, mais, dans l'impossibilité de faire une distinction entre les produits rentrant dans le cadre du F. I. D. E. S. et les produits destinés à l'industrie privée, un arrêté du chef de territoire fixera un forfait pour les sommes à reverser au F. I. D. E. S.

**M. Rosenfeld.** Ce n'est pas très clair!

**M. Odru.** Ce n'est pas convaincant du tout!

**M. le président.** Veuillez poursuivre votre exposé, monsieur Antonini.

**M. Léger.** Je m'excuse d'intervenir, mais il n'est pas d'usage dans une Assemblée d'interrompre constamment le rapporteur, comme on vient de le faire!

**M. le président de la commission.** Je puis répondre aux interrupteurs.

**M. le président.** Je vous en prie, monsieur le rapporteur, veuillez poursuivre, sans répondre aux interruptions.

**M. le président de la commission.** Je vous remercie, monsieur le président.

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

Je poursuis donc:

Art. 43. — *Education technique des populations rurales des territoires d'outre-mer.*

Notre Assemblée a toujours préconisé l'éducation technique des populations rurales des territoires d'outre-mer. Aussi ne peut-elle qu'approuver les dispositions de cet article qui prescrivent qu'une partie des crédits destinés au développement rural seront affectés par arrêté des hauts-commissaires ou des chefs de territoires, sous réserve de l'accord du comité directeur du F. I. D. E. S. quand les crédits proviendront de ce dernier.

Art. 48. — *Modification de la convention de concession du chemin de fer franco-éthiopien.*

C'est une convention du 8 mars 1909 qui a accordé la concession d'exploitation à la compagnie du chemin de fer franco-éthiopien de Djibouti à Addis-Abeba. Naturellement, les chiffres et coefficients qui figurent dans cette convention ne sont plus en rapport avec la valeur actuelle du franc.

Nous voyons, par exemple, des chiffres de 0,60 franc qui ne correspondent plus au taux actuel de notre monnaie.

Aussi bien une nouvelle adaptation est-elle nécessaire sans pour cela augmenter les charges financières de l'Etat. C'est ce que prévoit l'article 48 que nous approuvons.

C'est dans ces conditions que nous vous proposons de donner un avis favorable au projet de loi n° 10432 qui vous est soumis, en ce qui concerne les articles que nous venons d'examiner, sous les réserves que nous avons mentionnées. Il vous sera donné lecture par M. le président de l'avis que nous proposons. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. le président.** La discussion générale est ouverte.

Je suis saisi d'une motion préalable présentée par MM. Cazelles, Bernier, Charles-Cros, Lévy, Rosenfeld, Vivier et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés.

Voici le texte de cette motion qui n'a pu vous être distribuée puisque je viens d'en recevoir le texte à l'instant. On en a fait simplement la diffusion restreinte, c'est-à-dire que le rapporteur et le président de la commission l'ont entre les mains.

« L'Assemblée de l'Union française,

« Attendu que le titre Ier (Dispositions fiscales) a des répercussions sur le régime fiscal des départements d'outre-mer;

« Attendu que le titre II (Dispositions intéressant les collectivités locales, l'Algérie et les territoires d'outre-mer) concerne, outre la métropole, l'Algérie, les territoires d'outre-mer et notamment les communes de plein exercice du Sénégal et ultérieurement les communes qui seront créées en vertu de la loi en discussion devant le Parlement;

« Attendu que la commission des affaires financières ne rapporte que sur quelques articles du projet en omettant les autres qui sont cependant applicables aux départements d'outre-mer ou aux territoires d'outre-mer;

« Attendu que le projet de loi ne comporte pas de dérogation d'application concernant les départements d'outre-mer et que la demande d'avis n° 102 ne limite pas la compétence de l'Assemblée de l'Union française à l'examen d'articles précis,

« Décide le renvoi en commission du projet n° 10432 pour complément d'examen. »

Je vous rappelle qu'aux termes du cinquième alinéa de l'article 52 du règlement, « Dans le débat sur la motion préjudicielle ou préalable, l'auteur ou un des auteurs de la motion, un orateur d'opinion contraire, le Gouvernement intéressé et le président ou le rapporteur de la commission saisie au fond ont seuls droit à la parole ».

La parole est à M. Cazelles, l'un des auteurs de la motion.

**M. Cazelles.** Mesdames, messieurs, mon explication sera très brève.

Tout d'abord, je féliciterai le rapporteur de la commission des affaires financières, M. le président Antonini, pour le travail important qu'il a réalisé dans le peu de temps qui lui était imparti. En effet, il y a quelques jours seulement, nous avons été saisis de cet important projet de loi n° 10432, qui a pour but de permettre au Gouvernement, en dehors de la discussion de la loi de finances, de légiférer par décret sur un certain nombre de questions importantes. Cet avis devait être transmis à l'Assemblée très rapidement, mais des informations qui nous sont parvenues ce matin même, il semble ressortir que la commission des finances de l'Assemblée nationale ne commencera pas la discussion de ce projet de loi avant les vacances et, de ce fait, notre Assemblée a le temps nécessaire d'étudier l'ensemble du projet.

Je m'excuserai aussi auprès des membres de cette Assemblée du dépôt tardif de la motion préalable. Nous n'avons eu que ce matin l'information selon laquelle ce projet de loi ne serait discuté à l'Assemblée nationale qu'au retour des vacances.

Il est, en effet, exact que le projet de loi ne porte pas dérogation pour l'application de ces textes dans les départements d'outre-mer. Or, vous savez que, d'après la loi concernant les départements d'outre-mer, toute la législation valable pour la France et ne portant pas mention expresse de dérogation d'application dans les départements d'outre-mer, est automatiquement appliquée dans ces départements. Or, le projet de loi en question ne porte pas mention de cette dérogation et, par conséquent, les articles du projet, sauf deux ou trois, sont applicables aux départements d'outre-mer qui sont de notre compétence. La vie des collectivités locales de ces départements intéresse au plus haut point l'Assemblée de l'Union française.

Dans ces conditions, je demande à l'Assemblée, pour une étude plus complète de ce projet de loi, étude qui n'a pu être réalisée ni par le rapporteur, ni par la commission des finances en raison du peu de temps qui lui a été imparti...

**M. Schleiter.** Nous en avons tout de même discuté longuement, mon cher collègue!

**M. Cazelles.** En effet, j'en ai d'ailleurs fait mention, la commission des affaires financières en a discuté à peu près une heure ou une heure et demie, mais vous admettrez que, pour un projet de loi comportant à peu près cinquante articles qui intéressent les départements d'outre-mer, nombre de nos collègues aimeraient faire une étude approfondie.

**M. La Gravière.** Alors, il ne fallait pas demander l'urgence!

**M. Cazelles.** C'est la raison pour laquelle je demande à l'Assemblée d'adopter la motion préalable que j'ai l'honneur de défendre; la commission des finances a des études plus complètes à faire, mais un certain nombre de commissions peuvent être aussi intéressées par ce texte, la commission de l'agriculture, par exemple, la commission de la législation, et d'autres encore.

Voilà pourquoi je vous demande de voter la motion qui vous est présentée.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** L'urgence a été votée à l'unanimité.

**M. La Gravière.** C'est exact.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Vous ne vous êtes pas prononcés contre l'urgence, qui a été votée lors de la dernière séance. Il fallait nous tenir ces propos à ce moment-là.

**M. Cazelles.** Nous avons voté l'urgence, car on nous avait affirmé — et c'était exact à ce moment-là — que l'Assemblée nationale allait examiner d'urgence, elle aussi, ce texte.

Mais il appert que l'Assemblée nationale prévoit seulement à la rentrée la discussion de ce projet de loi. Dans ces conditions, au lieu d'une étude rapide, quoique sérieuse, nous vous demandons de permettre à un certain nombre d'autres collègues, qui ne sont pas au fait même de ces problèmes financiers, d'étudier ledit projet et d'apporter les conclusions qu'ils jugent utile.

C'est une nécessité que vous ne refuserez pas à ceux de nos collègues qui demandent à être renseignés sur le contenu du texte et qui sollicitent un délai d'information.

**M. le président.** Quelqu'un demande-t-il la parole contre la motion préalable ?...

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Berthaud, contre la motion préalable.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je suis, je vous l'avoue, un peu surpris de l'attitude du groupe socialiste. Il a voté, l'autre jour, avec nous, l'urgence pour la discussion du rapport de M. Antonini.

**M. Cazelles.** Ce n'est pas incompatible.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Ce n'est pas incompatible, c'est entendu, mon cher collègue, mais enfin il y a des convictions successives qui me gênent quelquefois...

**M. Cazelles.** Si nous parlons de convictions successives, nous pourrions peut-être alors avoir un long débat.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je vous en prie, ne soyez pas susceptible, mon cher collègue.

**M. Cazelles.** Alors, ménagez vos expressions à mon égard!

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je ménage mes expressions non seulement à votre égard, mais, en raison du respect que je lui dois, à l'égard de tout votre groupe.

**M. le président.** C'est à l'Assemblée que vous vous adressez.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je m'adresse à l'Assemblée et aussi à son président. Je suis un peu surpris de l'arrivée, je n'oserai pas dire intempestive puisque je me vois contraint de surveiller mes expressions, mais inopinée du texte de

M. Cazelles. Il était entendu que ce débat viendrait aujourd'hui; nous avions même contrecarré la position de M. Bour, président de l'intercommission et obtenu contre lui le délai d'une heure pour discuter du rapport. Aujourd'hui, on vient nous dire qu'il n'y a plus urgence. Pourquoi ?

**M. Reverbori.** Parce qu'un fait nouveau est intervenu.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** C'est entendu, monsieur Reverbori, il y a un fait nouveau, mais on vient de nous dire: « Il semble que l'Assemblée nationale renverra d'ici à un mois le débat en question ». Je n'en suis pas extrêmement certain et je m'en excuse auprès de M. Cazelles, mais lorsqu'il dit: « il semble... », je suis bien obligé de comprendre que ce n'est pas sûr.

**M. Schleiter.** M. le président de la commission a peut-être des informations à ce sujet.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** M. Cazelles vient de nous dire que le débat devant l'Assemblée nationale n'aura lieu que dans un mois. Je n'en suis pas sûr. Alors, pourquoi renvoyer après les vacances un débat qui, il y a trois jours, a été déclaré urgent, même très urgent ?

Dans ces conditions, je demande qu'on aborde ce débat et je m'inscris contre la proposition de M. Cazelles et de ses amis. *(Très bien! très bien! applaudissements sur divers bancs au centre.)*

**M. le président.** La commission des affaires financières a-t-elle des observations à présenter ?...

**M. le président de la commission.** Mesdames, messieurs, mes chers collègues, la commission des affaires financières, comme vient de le dire notre collègue M. Berthaud, est assez surprise du dépôt de cette motion préalable.

Je n'insisterai pas sur l'urgence qu'il y a à discuter de cette question. Nous avons été saisis mardi dernier de cette demande d'avis à notre demande, puisque vous savez que les lois de finances ne sont pas tout à fait du ressort de l'Assemblée de l'Union française.

Du fait qu'un certain nombre d'articles avaient été disjoints de la loi des charges communes nous avons pu demander que l'Assemblée de l'Union française fût saisie du projet spécial, comprenant une cinquantaine d'articles. Nous n'avons pas discuté de tous ces articles, mais seulement de ceux pouvant intéresser, à des titres divers, notre Assemblée. La commission des finances de l'Assemblée nationale y a consenti et nous a saisis...

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Sans limitation...

**M. le président de la commission.** ...sans limitation, c'est exact!

A ce moment-là, et même actuellement, dans l'ordre du jour des travaux parlementaires de l'Assemblée nationale, il est prévu qu'à tout instant elle peut être saisie des projets financiers en instance, de sorte que nul ne peut dire aujourd'hui si ce projet de loi des charges communes sera discuté demain, après-demain, avant le départ en vacances ou au mois de mai.

Par ailleurs, la motion préalable déposée par le groupe socialiste précise que d'autres articles que ceux que nous avons discutés en commission — et M. Cazelles lui-même a reconnu que nous l'avions fait de façon très sérieuse — pourraient concerner les départements et les territoires d'outre-mer ou même, paraît-il, les communes de plein exercice du Sénégal.

J'eusse préféré qu'on nous indiquât d'une façon précise les articles que nous avions pu omettre...

**M. Jean Guiter,** *vice-président de la commission de l'agriculture.* C'est ce que je me propose de faire.

**M. le président de la commission.** Si nous sommes tous ici partisans de l'extension des pouvoirs et de la compétence de l'Assemblée de l'Union française, nous sommes d'accord également pour ne pas empiéter sur les attributions normales et légitimes du Parlement. *(Très bien! très bien! au centre.)* Nous n'avons pas à nous prononcer sur toute la politique financière puisqu'aujourd'hui il ne s'agit que de celle de la métropole, du ressort exclusif — je m'en excuse, mais je tiens à le répéter — du Parlement. Nous ne votons pas les impôts: laissons donc au Parlement et à l'Assemblée nationale, souveraine, de décider de leur taux, des modifications et dispositions financières et fiscales qu'il y a lieu d'appliquer à la République française.

Restons dans le cadre de nos attributions qui, quels que soient les regrets que nous puissions avoir, sont fixées par la Constitution. Si nous nous en tenons là, nous trouverons certainement auprès du Parlement une audience meilleure que si nous empiétons sur ses attributions. *(Applaudissements au centre et à gauche.)*

**Mme Eboué-Tell.** Cela ne fait pas de doute.

**M. le président de la commission.** C'est dans ces conditions que la commission des affaires financières a délibéré en toute connaissance et en toute conscience avec le maximum de sérieux sur les articles qu'elle a cru, peut-être à tort — et si on nous démontre le contraire tout à l'heure, nous sommes prêts à nous incliner — rentrer dans la compétence de l'Assemblée.

J'ai pris soin de préciser que certains de ces articles étaient peut-être en dehors de la compétence exclusive de la commission des affaires financières mais les représentants de la commission de l'agriculture ou autres, pourront donner leur avis sur ceux des articles qui ne seraient pas spécialement de notre compétence.

**M. le vice-président de la commission de l'agriculture.** Nous nous proposions de le faire tout à l'heure.

**M. le président de la commission.** Nous serons très heureux d'entendre vos observations et en admettant même que l'Assemblée nationale ne discute pas de ce projet de réglementation spéciale avant son départ en vacances, notre avis lui permettra de s'en saisir, de l'étudier, et de permettre à la commission des finances d'en tenir compte le jour où la discussion en sera décidée. Mais vraiment ne renouvelons pas le spectacle d'ouvrir une discussion interrompue par une motion préalable, une motion préjudicielle, ou un renvoi en commission et de ne présenter aucun avis. Messieurs, vous êtes saisis d'un rapport qui, dans la mesure des faibles moyens de la commission des affaires financières, vous apporte toutes explications et tous apaisements. Abordons la discussion et laissons la liberté à chacun de nous de présenter les amendements qu'il croit devoir y apporter. *(Applaudissements au centre.)*

**M. Léger.** Je demande un scrutin.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix la motion préalable...

**M. Bernier.** Je demande la parole pour expliquer mon vote.

**M. le président.** La parole est à M. Bernier.

**M. Bernier.** Mes chers collègues, en ce qui concerne le contre-projet...

**M. le président.** Vous voulez dire la « motion préalable », mon cher collègue...

**M. Bernier.** Je m'excuse de ce lapsus, monsieur le président. En ce qui concerne la motion préalable présentée par le groupe socialiste, la commission aurait dû la prendre en considération parce que, dans le rapport excellent de notre collègue le président Antonini, neuf articles seulement ont été étudiés.

Or, en ce qui concerne l'article 1er — pour prendre un exemple — relatif à la surtaxe progressive et la déduction des primes d'assurances sur la vie, aucune discussion n'a eu lieu à la commission, alors que cet article reçoit son application dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. Aucun avis n'a été donné à ce sujet par la commission des affaires financières.

Si nous examinons l'ensemble du projet de loi qui nous est soumis par le Gouvernement relatif à diverses dispositions d'ordre financier, nous trouvons une série d'articles qui s'appliquent indiscutablement aux départements d'outre-mer et qui n'ont pas été inclus dans le rapport de l'honorable président de la commission des affaires financières.

Nous lisons d'ailleurs dans le rapport de M. Antonini que le projet de loi spécial qui a fait l'objet de la demande d'avis contient un certain nombre d'articles qui intéressent à des titres divers les territoires et départements d'outre-mer et qui sont les seuls sur lesquels notre avis peut être donné constitutionnellement.

Précisément, la motion préalable du groupe socialiste n'envisage qu'une seule chose: faire rapporter la commission sur une série d'articles qui n'ont pas été compris dans le rapport de notre excellent collègue, M. Antonini.

Si l'Assemblée devait voter contre la motion préalable, cela mettrait, messieurs, notre groupe dans l'impossibilité de défendre son point de vue sur les questions qui concernent les départements d'outre-mer et, dans ces conditions, le groupe socialiste sera dans l'obligation de voter contre l'ensemble du projet de loi relatif aux dispositions d'ordre financier.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Je demande la parole pour expliquer mon vote.

**M. le président.** La parole est à M. Berthaud

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Messieurs, le groupe des républicains sociaux votera contre la motion préalable, parce qu'il juge que, depuis le jour où cette Assemblée a prononcé l'urgence, les auteurs de cette motion préalable, qui — comme l'a dit, avec une franchise dont il faut le remercier, M. Bernier — ont dans l'idée de présenter un contreprojet...

**M. Bernier.** C'était un lapsus!

**M. Rosenfeld.** Il s'est toujours agi d'une motion préalable.

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

**M. Charles-Cros.** Ce que nous demandons est précisé dans notre motion. Ne cherchez pas ailleurs.

Il ne faut pas interpréter notre pensée. Elle est clairement exprimée dans le texte de la motion.

**M. Cazelles.** Lisez ce qui est écrit!

**M. le président.** La parole est à M. Berthaud.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Nos collègues, les auteurs de la motion préalable — je ne parle plus de contre-projet — avaient tout de même le loisir de présenter leurs observations en commission. Ils ne l'ont pas fait. Je n'ai pas l'impression que M. Antonini soit un dictateur tel (*Rires*) qu'il mène sa commission tambour battant et qu'il mette un bâillon sur la bouche de l'opposition...

**M. le président de la commission.** C'est parfois difficile.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Si, au sein de sa commission, une certaine opposition s'est manifestée...

**M. le président de la commission.** Jamais aucune.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** ...M. Antonini n'est tout de même pas homme à l'avoir bâillonnée tout de suite. (*Nouveaux rires.*) Elle aurait pu s'exprimer à ce moment-là; elle ne l'a pas fait puisque M. Antonini vient de nous dire qu'il rapporte au nom de la commission des affaires financières unanime.

Dans ces conditions, je ne comprends pas l'opposition de nos collègues du groupe socialiste qui tentent à la dernière minute, par le biais d'une motion préalable, de revenir sur la décision prise par l'Assemblée de discuter d'urgence le problème.

On objecte qu'un certain nombre de dispositions n'ont pas été examinées en commission. Mais il fallait s'en préoccuper il y a vingt-quatre ou même quarante-huit heures. On ne l'a pas fait. Aussi je crois que nous sommes en train de jouer au plus fin, et, pour la finesse, j'avoue que, personnellement, je ne peux rien contre nos amis socialistes, beaucoup plus fins que moi. (*Sourires.*)

Je respecterai donc les décisions antérieures de l'Assemblée et je demanderai à nos collègues, s'en tenant à la décision déjà prise, de voter contre le projet socialiste. (*Très bien! très bien! et applaudissements au centre.*)

**M. Rosenfeld.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Rosenfeld pour expliquer son vote.

**M. Rosenfeld.** Nous confondons, je crois, urgence et compétence. Quand M. Berthaud dit que nous avons voté l'urgence, il a raison; mais sur quoi avons-nous voté cette urgence ? Sur l'examen « d'un projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier ». Nous l'aurions donc maintenue si la discussion devant l'Assemblée nationale avait eu lieu demain; sinon, elle n'a guère de raison d'être, mais je n'insiste pas là-dessus car nous pouvons sans inconvénient demander à la commission des affaires financières de se réunir tout de suite et de rapporter, soit ce soir, soit jeudi prochain.

Ce qui est en cause, ce sont les dispositions financières. Vous nous dites, monsieur Berthaud, qu'on aurait dû soulever la question en commission. Peut-être — je ne me prononce pas là-dessus, ne faisant pas partie de cette commission — mais je dois constater que nous sommes en train de combattre la position que nous avons hautement proclamée ici, depuis 1950 et 1951, concernant notre compétence.

**M. Bernier.** C'est très juste!

**M. Rosenfeld.** Vous savez très bien qu'il y a divergence entre le ministère de l'intérieur et nous à ce sujet, celui-ci nous déniant toute compétence dans les affaires des départements d'outre-mer, contrairement à ce que nous avons eu ici l'occasion de démontrer. La résolution que nous avons votée il y a quatre ans a amené la commission du suffrage universel et la commission de l'intérieur de l'Assemblée nationale, à revenir sur leur position et à nous consulter sur ces affaires.

Si nous ne maintenons pas notre point de vue — excellent préambule à la discussion qui suivra le rapport de M. Bour sur le problème constitutionnel ! — et si nous voulons réduire nous-mêmes notre compétence, déclarons avec M. Antonini et M. Berthaud que tout cela ne nous regarde pas!

L'Assemblée nationale, en nous demandant notre avis a-t-elle envisagé seulement les onze articles auxquels s'est limitée la commission des finances ? Pas du tout. Elle nous consulte sur l'ensemble du projet, conformément à l'article 71 de la Constitution. Or, aux termes de l'article 73 la législation métropolitaine s'applique aux départements d'outre-mer, sauf stipulations contraires indiquées dans la loi, et dans la loi dont nous nous occupons, monsieur Antonini, il n'est nullement indiqué que les articles de projets financiers ne s'appliquent pas aux départements d'outre-mer. Par conséquent, tous les articles de cette loi intéressent les départements d'outre-mer. Alors, en vertu de quel critère la commission a-t-elle retenu quelques paragraphes pour nous les soumettre au lieu de rapporter sur tous les articles applicables aux départements d'outre-mer ?

Vous pouvez nous dire: le ministère de l'intérieur ne voulant pas reconnaître notre compétence dans l'affaire, nous n'en connaîtrons pas...

**M. Alfred Bour.** Ce que nous avons toujours formellement contesté.

**M. Rosenfeld.** Certes, et je me rappelle avoir eu l'honneur, étant rapporteur, d'obtenir l'unanimité de cette Assemblée pour démontrer que le ministère de l'intérieur ne sait même pas lire les textes (*sourires*) puisque le troisième alinéa de l'article 71, sur lequel est fondée toute sa jurisprudence, concerne — les jurisconsultes de l'intérieur l'avaient complètement oublié — notre initiative et non pas notre compétence. A la rigueur on pourrait admettre qu'il limitât la première aux questions intéressant les territoires d'outre-mer, mais non pas la seconde qui est définie dans le premier alinéa de l'article 71, et n'est pas rappelée au troisième alinéa.

**M. Alfred Bour.** Très bien !

**M. Rosenfeld.** L'Assemblée nationale pouvait ne pas nous consulter puisque le premier alinéa de l'article 71 de la Constitution ne l'y obligeait pas; mais du moment qu'elle a sollicité notre avis, nous n'avons pas à en fixer arbitrairement les limites. Ce serait illogique et je demande à M. Antonini, défenseur énergique de la compétence de notre Assemblée, de ne pas accepter une procédure qui nous conduirait à réduire nous-mêmes notre compétence.

Reste la question des délais. Puisque nous siégerons encore jeudi, la commission des affaires financières peut examiner la question demain et rapporter après-demain. Ou même, s'il est vrai que l'affaire soit renvoyée au mois de mai, nous pouvons également la reporter à cette date. Mais je n'insiste pas et me déclare prêt à discuter dès demain, en une séance plénière, si l'Assemblée en décide ainsi. Ce sont là simples détails de procédure qui ne peuvent pas nous masquer le problème de fond. Des considérations techniques ne doivent en aucun cas nous amener à restreindre nous-mêmes la compétence, déjà trop contestée, de notre Assemblée. (*Très bien ! très bien ! et applaudissements à gauche.*)

**M. Péretti.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Péretti.

**M. Péretti.** Je suis un peu gêné pour intervenir dans un sens différent de mon collègue et ami M. Pierre-Louis Berthaud, parlant au nom de mon groupe; pas trop cependant, car la liberté est de règle chez les républicains sociaux, auxquels je m'honore d'appartenir. (*Sourires.*) En effet, il m'apparaît qu'il y a une confusion. Sur la question de la compétence de l'Assemblée de l'Union française, il ne peut y avoir de discussion. La question qui se pose pour moi est donc de savoir si l'élément nouveau que l'on a signalé est ou non vérifié. L'Assemblée a voté à l'unanimité la décision d'urgence parce que l'Assemblée nationale semblait devoir être immédiatement saisie de ce projet de loi. Si, comme on nous l'affirme — et ce peut être contrôlée — elle n'en doit être saisie que dans un mois, je ne vois aucun inconvénient à ce que l'Assemblée de l'Union française, faisant preuve d'une certaine constance dans ses opinions, renvoie cette affaire à la commission compétente pour donner satisfaction à ceux de nos collègues qui veulent justifier de leur position pour les territoires et les départements d'outre-mer.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. le président de la commission.** Mesdames, messieurs, je suis assez à l'aise pour répondre, puisqu'aussi bien M. Rosenfeld s'est plu à reconnaître que j'étais partisan — comme vous tous, d'ailleurs — de l'extension de nos pouvoirs et de la maintenance de notre compétence.

Et c'est parce que je suis personnellement et particulièrement jaloux de la compétence de notre Assemblée que j'ai demandé au président Paul Reynaud — auprès de qui j'ai toujours trouvé la meilleure compréhension des demandes que je lui ai faites pour que notre Assemblée fût consultée sur tous les projets qui pouvaient l'intéresser à un titre quelconque — de nous saisir de ce projet de loi. Or c'est la première fois que nous sommes saisis d'un projet de loi de charges communes. Si la demande d'avis n'a pas fixé de limites à l'examen que nous pourrions faire d'un certain nombre d'articles, ce fut peut-être faute de temps. D'ailleurs, ce n'est pas la première fois que pareil fait se produit. Nous avons déjà été saisis de demandes d'avis portant sur un nombre considérable d'articles: dans notre

sagesse — et je maintiens le mot — nous avons toujours restreint notre examen à ceux relevant de la compétence de notre Assemblée.

Et j'en reviens à cette question de compétence. Nous n'avons jamais voulu renoncer à la compétence de notre Assemblée sur les départements d'outre-mer. D'ailleurs, la commission des affaires financières en est d'accord puisque nous lisons à l'article 19: « Suppression de certaines taxes de navigation dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. » C'est la preuve éclatante que nous-mêmes reconnaissons notre compétence pour les départements d'outre-mer comme pour l'Algérie. Nous n'y avons jamais renoncé et n'y renoncerons jamais.

Mais quand il s'agit — article 1er entre autres — du revenu imposable à la surtaxe progressive, je pose la question: est-ce vraiment à nous, Assemblée de l'Union française, d'étudier le problème de la surtaxe progressive, ou au Parlement, seul compétent pour voter les impôts et en délibérer ? (*Applaudissements au centre.*)

**M. Bernier.** Il existe dans les départements d'outre-mer des différences avec la législation fiscale de la métropole. Mais si nous statuons sur une mesure sans dire qu'elle ne s'applique pas aux départements d'outre-mer, cette mesure y sera appliquée de plein droit de par la Constitution. Nous avons donc intérêt à donner notre avis sur tous les projets dont la répercussion peut s'étendre aux départements d'outre-mer, car sur ce point notre compétence est indiscutable.

**M. le président de la commission.** Mesdames, messieurs, je ne reviens pas sur ce que j'ai dit: l'impôt est délibéré et voté par le Parlement, seul compétent. Pour le moment, la législation fiscale métropolitaine s'étend aux départements d'outre-mer; nous n'y pouvons rien...

**M. Bernier.** Mais nous pouvons donner notre avis sur cette législation.

**M. le président de la commission.** Je vous ai demandé d'énumérer les articles que vous estimiez devoir entrer dans la compétence de l'Assemblée; la question n'a pas encore été abordée; cependant, faisant preuve de conciliation, la commission des affaires financières accepte le renvoi de l'affaire à jeudi prochain; en effet, malgré ce qu'a pu dire notre ami M. Berthaud sur la dictature ou la semi-dictature que je pourrais imposer dans cette commission, où, jamais, pourtant, tout en menant avec une certaine célérité les travaux de la commission — je n'ai empêché qui que ce soit d'exprimer son avis...

**M. Alfred Bour.** Disons que vous la dirigez avec beaucoup de dynamisme, mon cher ami.

**M. le président de la commission.** ...la commission des affaires financières n'a pas, jusqu'à maintenant, imposé sa volonté, puisqu'aussi bien, même sur le rapport de notre ami M. Bernier, le président n'est pas toujours d'accord avec son rapporteur; il s'est cependant incliné; ce n'est d'ailleurs pas la première fois que l'on rapporte devant cette Assemblée certaines dispositions sans l'assentiment complet du président de la commission. Mais, je le répète, pour montrer que son président reste conciliant, je veux bien, si l'Assemblée en est d'accord, reporter à jeudi prochain l'examen de cette affaire... (*Très bien! très bien! sur divers bancs.*)

**M. le vice-président de la commission de l'agriculture.** En tête de l'ordre du jour!

**M. le président de la commission.** ...en début de séance, si vous le voulez bien, laissant le soin aux représentants du groupe socialiste de présenter demain en commission les observations qu'ils pourraient être amenés à faire.

Mais, je vous en prie, messieurs, il est bien entendu que la décision que prendra la commission sur sa compétence propre et celle de l'Assemblée ne sera pas remise en cause et que, jeudi prochain, nous ne serons pas saisis à nouveau d'une demande préalable de renvoi au mois de mai. (*Très bien! très bien! sur divers bancs.*)

Si vous le voulez bien, messieurs, nous en terminerons là aujourd'hui, et si mon ami M. Berthaud me le permet, malgré la position qu'il a prise..

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Me permettez-vous une brève interruption, mon cher collègue ?...

**M. le président de la commission.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. Berthaud, avec l'autorisation de M. le rapporteur.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Dans les conditions où s'engage la discussion, étant donné que nous avons la certitude que le débat viendra jeudi.

**M. Léger.** Mais êtes-vous certain que nous aurons une séance jeudi ?...

**M. Pierre-Louis Berthaud.** La séance est prévue...

**Mme Eboué-Tell.** Ce n'est pas nous qui fixons l'ordre du jour.

**M. Charles-Cros.** Mais si, l'Assemblée est maîtresse de son ordre du jour!

**M. Pierre-Louis Berthaud.** ...Exactement, mon cher collègue, l'Assemblée est maîtresse de son ordre du jour. Nous aurons donc séance jeudi et, en tête de l'ordre du jour, viendra d'urgence le débat que nous avons engagé aujourd'hui. En conséquence, le groupe des républicains sociaux retire sa demande de scrutin.

**M. Charles-Cros.** Très bien!

**M. le président de la commission.** Monsieur le président, la commission demande le renvoi — ce renvoi étant de droit — à condition que la discussion soit reprise jeudi en début de séance. C'est la proposition concrète que je fais...

**M. Schmitt.** Voilà exactement une heure perdue!

**M. le président.** M. Antonini demande le renvoi de l'affaire en commission; ce renvoi est de droit.

J'ai entendu d'autre part proposer l'inscription de cette affaire en tête de l'ordre du jour de la séance de jeudi.

**M. le vice-président de la commission de l'agriculture.** Je demande d'autre part que la commission de l'agriculture soit saisie pour avis, étant entendu que cela ne retardera pas le débat et que nous présenterons un avis oral au début de la séance de jeudi.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

Je consulte donc l'Assemblée sur le renvoi à jeudi de la suite de la discussion, étant entendu qu'elle sera inscrite en tête de l'ordre du jour.

(*L'Assemblée, consultée, décide le renvoi de la suite de la discussion à la séance du jeudi 31 mars.*)

**M. le président.** La question sera donc, d'une part, renvoyée pour avis à la commission de l'agriculture, à la demande de M. Guiter, au nom de cette commission et, d'autre part, inscrite en tête de l'ordre du jour de notre séance de jeudi prochain. (*Assentiment.*)

— 5 —

## CANDIDATURE A UNE INTERCOMMISSION

**M. le président.** Dans sa séance du 3 février dernier, l'Assemblée a procédé à la nomination des membres de l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union.

Un siège avait été réservé à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles.

Cette commission propose la candidature de M. Le Ngoc Chan.

Conformément à l'article 24 du règlement, il va être procédé à l'affichage de cette candidature.

La désignation n'interviendra qu'après l'expiration d'un délai d'une heure.

(*M. Albert Sarraut remplace M. Roulleaux-Dugage au fauteuil de la présidence.*)

## PRESIDENCE DE M. ALBERT SARRAUT

— 6 —

## ROLE DE L'ASSEMBLEE DE L'UNION FRANÇAISE DANS LA STRUCTURE DE L'UNION; PROJET DE REVISION DU TITRE VIII DE LA CONSTITUTION

### Discussion d'une proposition de résolution.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution de M. Alfred Bour, tendant à demander à l'Assemblée nationale de mettre en œuvre la procédure de la revision de la Constitution en ce qui concerne notamment le titre VIII et à inviter l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union à présenter à cette Assemblée des suggestions susceptibles d'être transmises au Parlement et au Gouvernement touchant la réforme de la structure de l'Union française elle-même. (Nos 82 et 104, année 1955).

Mes chers collègues, nous allons maintenant aborder un débat sur l'importance duquel j'appelle votre attention la plus sérieuse et la plus soutenue. Vous êtes, en effet, saisis d'une proposition de résolution déposée par M. Bour, tendant à

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

demander à l'Assemblée nationale de promouvoir une revision constitutionnelle en ce qui concerne, notamment, le titre VIII de la Constitution, qui intéresse à la fois la structure générale de l'Union française et les pouvoirs, prérogatives ou attributions qui nous sont assignés par ce même titre VIII.

C'est là, messieurs, un sujet qui vous est familier et dont nous avons eu souvent, ici, dans cette Assemblée, l'occasion de nous entretenir. Peut-être vous souvenez-vous qu'au début de cette session, à la séance du 20 janvier, j'ai appelé votre attention sur l'urgence d'engager ce débat, étant bien assuré que le moment ne tarderait pas où il s'ouvrirait devant l'Assemblée nationale. Mes prévisions n'ont pas été déçues puisque vous avez pu constater que, d'une part, au cours des pourparlers de la récente crise ministérielle, il a été beaucoup question de la revision de la Constitution et, notamment, de la revision des textes concernant l'Union française et que, d'autre part, récemment encore, une série de projets de revision constitutionnelle ont été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale. Avant que tous ces projets viennent en discussion, il faut donc que nous ayons nous-mêmes formulé notre avis sur ce problème nous intéressant au premier chef.

Il nous intéresse à double titre: d'abord en ce qui concerne les attributions et les droits qui sont les nôtres; c'est un sujet sur lequel je n'insiste pas car il vous est trop familier. J'ajoute, d'ailleurs, que, sur ce chapitre-là, nous sommes prêts à toute discussion pour la raison très simple que votre intercommission spécialisée s'est, depuis de longs mois, penchée sur ce problème et a arrêté les dispositions qu'elle vous propose dans un rapport dont il vous sera donné connaissance et qui est aussi complet et aussi lucide que possible.

Mais, préalablement à la discussion des articles concernant proprement notre Assemblée, se pose la question, qui a été à juste titre soulevée comme question préjudicielle, de la structure générale de l'Union française. Il est une chose certaine: si l'œuvre des Constituants de 1946 a été à mon sens tout à fait remarquable et louable, pour ce qui concerne la création qu'elle a faite de l'Union française, elle est restée imparfaite et incomplète, pour la raison non pas qu'elle fut complètement improvisée, comme on l'a dit, mais parce que la sagesse des Constituants a voulu ménager les droits, les possibilités, les poussées de l'avenir et de l'évolution, en ne les enfermant pas dans un texte trop rigide.

Quoi qu'il en soit, il est bien certain — je vous l'ai dit dans mon discours du 20 janvier — que la structure actuelle de l'Union française ne correspond pas au climat dans lequel se développe à l'heure présente cette Union. C'est la raison pour laquelle il y a lieu de repenser cette structure, et d'y apporter un certain nombre de modifications.

Pour aujourd'hui, c'est sur ce point-là seulement que vous êtes consultés par l'intercommission. M. Bour va vous donner lecture d'un rapport dans lequel il fait un exposé complet de la question, confrontant les diverses thèses et les diverses conceptions qui s'opposent en ce qui concerne la forme à donner à cette structure; sans conclure d'une façon expresse, il vous demande, pour l'intercommission, l'autorisation de creuser à fond le problème, de manière que, dans un délai déterminé, qui pourrait être, par exemple, la reprise de nos travaux au mois de mai, l'intercommission puisse vous saisir de conclusions précises, concrètes et pratiques, qui auraient votre approbation, et que nous soumettrions ainsi au Parlement au moment où ce dernier envisagera d'ouvrir la procédure de revision de la Constitution.

Voilà, messieurs, l'objet du débat d'aujourd'hui. Je n'ajouterai qu'un mot: c'est un débat qui intéresse essentiellement le Gouvernement, et je dois dire qu'il était dans les intentions formelles de M. le président du conseil d'assister aujourd'hui à notre séance, tout au moins à l'ouverture du débat. Mais vous savez, messieurs, par quelles considérations impérieuses il est retenu dans une autre enceinte; on discute aujourd'hui à l'Assemblée nationale des pouvoirs spéciaux et de la réforme fiscale, et vous comprendrez très bien que M. le président du conseil ne puisse pas quitter son banc. Des représentants du Gouvernement seront ici dans un instant, qui écouteront attentivement ce qui sera dit et le rapporteront avec fidélité à M. le président du conseil, afin que dans cette conjoncture nous puissions compter sur le concours des pouvoirs publics, et cela d'autant plus facilement, je l'espère, que des conversations que j'ai eu l'occasion d'avoir au cours de la crise ministérielle et depuis la constitution du ministère, avec M. Edgar Faure, il résulte pour moi la conviction que son attention la plus sérieuse, la plus lucide et la plus clairvoyante se pose sur l'ensemble des problèmes soulevés à propos de l'Union française.

Voilà donc, messieurs, le débat que nous instituons aujourd'hui. Il est probable que la séance sera limitée à la lecture du rapport déposé par M. Bour au nom de l'intercommission; il nous appartiendra ensuite de fixer la date à laquelle nous reprendrons le débat dans toute son ampleur, puisque l'ensemble même du problème — et ce qui concerne la structure générale de l'Union française, et ce qui concerne la définition de nos droits et de nos attributions — sera alors discuté et éclairci. (*Applaudissements.*)

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Alfred Bour,** *président et rapporteur de l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union.* Mes chers collègues, avant de vous présenter le rapport dont l'intercommission m'a fait l'honneur, honneur assez lourd d'ailleurs, de me charger, je voudrais en quelques mots situer les conditions dans lesquelles s'ouvre ce débat, en liaison d'ailleurs avec ce que vient de vous dire monsieur le président Sarraut. Il ne s'agit en aucune façon, pour votre rapporteur, de vous proposer aujourd'hui une solution au problème de la structure de l'Union française, mais l'intercommission est persuadée, dans sa grande majorité, que le moment est venu de considérer à nouveau cette structure et qu'il y a lieu de demander au Parlement de mettre en œuvre la procédure de la revision, et notamment du titre VIII de la Constitution.

L'intercommission m'a d'autre part prié de vous fournir les éléments d'une étude que chacun d'entre vous, j'en suis persuadé, ne manquera pas de faire dans une question aussi grave, de façon que, ultérieurement, notre Assemblée puisse essayer de dégager, en ce qui concerne ce problème, une opinion qui lui permettra de faire des propositions précises de nature à être transmises au Gouvernement et au Parlement et ainsi de faciliter leur tâche.

Le rapport que je vous présente est donc à la fois documentaire et introductif d'un débat auquel l'Assemblée voudra sans doute donner l'ampleur que mérite son objet.

Voici ce rapport:

Les événements qui se sont produits depuis ces dernières années et notamment ces derniers mois ont appelé l'attention de ceux qui se préoccupent de l'avenir de notre « pays » au sens le plus large du mot, c'est-à-dire la France métropolitaine et les peuples qui lui ont fait confiance, sur la conception même de ce que la Constitution de 1946 appelle « l'Union française ».

Depuis bien longtemps notre Assemblée et plus spécialement l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union se sont penchées sur ce problème. Les travaux qui en ont résulté, les démarches qui en ont été la conséquence ont sans doute contribué à créer un certain climat où a pu s'accréditer et se développer l'idée qu'il était devenu nécessaire de reconsidérer la structure de l'Union française.

C'est ainsi qu'au cours de la dernière crise ministérielle tous les présidents du conseil pressentis et notamment l'actuel chef du Gouvernement ont plus ou moins nettement exprimé cette idée. C'est ainsi également qu'il est apparu à un grand nombre d'entre nous — et une récente réunion des présidents de groupes et des commissions a laissé voir que ce souci était celui de la quasi-unanimité des diverses tendances de notre Assemblée — que l'Assemblée de l'Union française se devait de faire connaître les différentes positions qui peuvent s'y révéler et en conclusion de dégager celle de l'Assemblée elle-même.

C'est dans cette intention que, d'accord avec l'intercommission que j'ai l'honneur de présider, j'ai déposé une proposition de résolution, celle même qu'après étude l'intercommission m'a prié de rapporter devant vous. Ce que celle-ci m'a demandé de vous présenter, ce n'est pas, au stade où nous nous trouvons, une solution précise du grave problème qui se pose devant nous. Elle m'a prié de vous rappeler, dans un rapport qui sera inévitablement assez long — et je m'en excuse — d'abord les circonstances nombreuses dans lesquelles elle-même, héritant des études de votre commission du règlement et de celles de l'Assemblée, a étudié la question qui revient aujourd'hui d'une façon plus pressante devant vous, et, d'autre part, de résumer, afin que chacun de vous veuille bien les étudier, les divers et nombreux travaux qui résultent des initiatives parlementaires, des manifestations des partis politiques et aussi des positions prises par des association spécialisées, d'articles d'auteurs qualifiés, de déclarations même de personnalités qui ont été ou sont actuellement au Gouvernement.

Mon rapport sera donc divisé en deux parties: dans la première partie, je vous rappellerai les travaux de notre Assemblée et notamment ceux de votre intercommission. Dans la deuxième partie, j'essaierai de résumer les plus intéressantes initiatives, les plus importants projets produits hors de notre Assemblée et qui ont pour objet de reconsidérer la conception même de l'Union française et de ses institutions.

Depuis quelque temps, notamment à des dates assez récentes, certains organes de presse parmi ceux qui sont les plus répandus dans les milieux parlementaires et politiques, ont paru

s'étonner de ce que l'Assemblée de l'Union française ne se soit pas — prétendaient-ils — préoccupée, comme étant l'une des questions principales de sa compétence, de l'étude de la réforme du titre VIII de la Constitution qui apparaît à beaucoup comme de plus en plus nécessaire. Il nous paraît important, dans un exposé de la nature du présent rapport, de montrer que cette opinion touchant sur ce sujet les travaux de notre Assemblée constitue une erreur manifeste.

Du point de vue de la chronologie, l'Assemblée de l'Union française — et c'était la logique même dans la conjoncture d'il il a plusieurs années, et j'y insiste — a envisagé d'abord la réforme de ses attributions. Mais l'évolution des événements et des esprits l'a vite convaincue de ce que la partie de la revision constitutionnelle la concernant particulièrement ne devait être que la conséquence de l'évolution parallèle de la structure de l'Union française.

Dès 1951, dans une note avalisée presque unanimement par une conférence des présidents de groupe et de commission réunie sur l'initiative de M. le président Albert Sarraut, dont vous connaissez tout l'intérêt qu'il porte à la question, notre collègue M. Rosenfeld s'exprimait ainsi:

« L'Assemblée de l'Union française a suscité de grands espoirs. Pour les populations d'outre-mer, elle est apparue comme la garantie des libertés civiques et politiques que la Constitution leur accordait. C'était une sorte de toit qui devait terminer l'édifice constitué par les assemblées territoriales et les Grands Conseils.

« Malheureusement, au cours de ces quatre années (1947-1951), le Gouvernement n'a pas compris le rôle de l'Assemblée de l'Union française. »

La solution, M. Rosenfeld la voyait dans une procédure qui permette de sauvegarder la souveraineté du Parlement sans entraver pour autant l'action efficace de l'Assemblée de l'Union française. Certaines dispositions analogues à celles comprises dans le statut de l'Algérie permettraient d'envisager que certaines des délibérations de l'Assemblée de l'Union française pussent devenir exécutoires et être publiées par décret si, dans un délai à déterminer, le Gouvernement ne demandait pas une deuxième délibération, ou si, après cette deuxième délibération, le Gouvernement ne la déférait pas au Parlement et ce, dans un nouveau délai. On arriverait ainsi à alléger l'ordre du jour du Parlement. On créerait un climat de collaboration effective entre le Gouvernement et l'Assemblée de l'Union.

L'année suivante, notre collègue M. Pierre Cornet reprenait en grande partie les idées exprimées dans la note de M. Rosenfeld et en faisait une proposition déposée le 11 juillet 1952.

Le 5 février 1953, les membres du groupe M. R. P., s'inspirant d'une proposition de résolution du 31 juillet 1951 de M. Paul Coste-Floret, député, et postérieurement ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle, déposaient une proposition de résolution dont le passage suivant de l'exposé des motifs fait comprendre l'idée générale:

« La principale modification que nous proposons est en réalité fondamentale. Elle a trait à la compétence de l'Assemblée qui doit devenir un rouage essentiel dans l'organisation des pouvoirs publics de cette République française de 80 millions d'hommes si efficacement évoquée récemment à Strasbourg. L'idée centrale est que l'Assemblée de l'Union française devrait être, pour les questions intéressant la France d'outre-mer, une chambre de réflexion, comme le Conseil de la République doit le demeurer pour celles relatives à la France métropolitaine. D'où la modification profonde de l'article 71. Notre texte prévoit, en outre, que pour les projets intéressant à la fois la France métropolitaine et les pays d'outre-mer, les avis de notre Assemblée seraient, comme actuellement, préalables à la discussion de l'Assemblée nationale, mais que notre Assemblée devrait être obligatoirement consultée. »

La proposition de M. Paul Coste-Floret, à laquelle, pour une grande part, la proposition de résolution M. R. P. faisait référence, tendait à considérer l'Assemblée de l'Union française comme une seconde Assemblée du type du Conseil de la République.

Par ailleurs, une autre suggestion originale, émanant de notre collègue, M. Laurent-Eynac, était examinée par l'intercommission au nom de laquelle est présenté ce rapport. Elle tendait à élargir le champ d'application de l'article 72, à permettre au Gouvernement, par dérogation à l'article 13, de légiférer par décret pour les territoires d'outre-mer mais à condition que l'Assemblée de l'Union française donne son « avis conforme », de sorte qu'en fait c'est à l'Assemblée de l'Union française que reviendrait dans toutes ces matières le pouvoir législatif.

L'idée de M. Laurent-Eynac fut reprise dans une proposition du 19 janvier 1953 déposée par lui-même et notre ancien collègue, M. Boussenot.

Le 19 mars 1953, M. Paul Coste-Floret, devenu ministre d'Etat chargé de la réforme constitutionnelle, fut longuement entendu par l'intercommission, laquelle, à la suite de cette audition, confirma sa position parfaitement résumée par la solution, exposée plus haut, de la note de notre collègue M. Rosenfeld.

A diverses reprises, et notamment les 22 janvier 1953, 17 février 1953, 22 mai 1953, 5 août 1953, le bureau de l'intercommission s'est rendu auprès des autorités compétentes: présidents du conseil et ministres d'Etat, notamment MM. Pinay, Laniel, Coste-Floret, Barrachin et des ministres de la France d'outre-mer.

Le 6 avril 1954, il a eu l'honneur d'être reçu par M. le Président de la République qui lui a témoigné une bienveillance particulièrement compréhensive.

Les préoccupations de l'intercommission ne se sont pas bornées à la précision et à la demande d'extension des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française. Il convient de noter également que, dès le début de 1951, celle-ci avait adopté sur le rapport de la commission du règlement une résolution marquant sa volonté de mettre sur un pied de complète égalité, en ce qui concerne leurs rapports avec elle, les quatre Etats associés qui y sont représentés.

Notre collègue, M. Buu Kinh, dans la question orale qu'il a posée à notre dernière séance à M. le secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés, a bien voulu faire une allusion très pertinente à cette réforme de notre règlement à laquelle, d'ailleurs, il a personnellement participé d'une manière très active, et qui pose, peut-être pour la première fois, en effet, le principe de la plus complète égalité en ce qui concerne les quatre Etats associés.

Depuis, dans sa séance précitée du 19 mars 1953, l'intercommission avait abordé l'examen de l'évolution de la conception même de l'Union française. Elle avait été encouragée dans cette orientation par l'audition même de M. Paul Coste-Floret, lequel avait notamment rappelé:

« Les dispositions du projet de l'Union française réalisent trois réformes capitales:

« 1° L'octroi à 40 millions de sujets des droits du citoyen français;

« 2° La création d'assemblées locales chargées de gérer et d'administrer les territoires d'outre-mer et d'en établir, en accord avec le Parlement, les statuts;

« 3° La création de l'Union française elle-même et son orientation dans un sens nettement fédératif. »

Pour la première fois, depuis Brazzaville, nous voyons ce mot dans une communication officielle.

Et le ministre en prononçant ces mots rappelait que dans la pensée de la commission de la Constitution à l'Assemblée constituante dont il était, je vous le rappelle, le rapporteur général, les institutions de l'Union française sont, en réalité, soumises dans l'esprit même des constituants à une évolution nécessaire.

Il est bon de rapprocher cette opinion d'un passage de l'important rapport fait à l'intercommission par M. le président Boisdon, qui fut lui-même en 1946 membre de la commission de la Constitution à l'Assemblée constituante:

« Il faut reconnaître, disait M. Boisdon, que le concept d'Union française s'est peu à peu dégradé. Quand on lit les textes et plus encore les travaux préparatoires, il apparaît clairement que les constituants de 1946, mal informés, croyaient encore possible de créer avec les Etats protégés une véritable fédération juridiquement organisée sous la direction de la République française. Ils n'avaient pas perçu la difficulté qu'il pouvait y avoir à réunir sur le même pied, dans un même ensemble, des pays aussi éloignés de la France que les Etats indochinois et des pays aussi proches d'elle et aussi différents des premiers que la Tunisie et le Maroc. En tout cas, il est certain que les nouveaux traités avec les Etats d'Indochine et ceux en préparation avec la Tunisie et — j'ajoute ici le mot « ultérieurement » — avec le Maroc exigent une revision de nos textes constitutionnels, qui entraînera nécessairement une revision des lois organiques concernant le Haut Conseil et l'Assemblée de l'Union. »

Ainsi s'exprimait notre collègue M. Boisdon dans le rapport qu'il a présenté à l'intercommission, il y a environ un an. Mais, dès février 1953, notre même collègue avait rapporté favorablement une intéressante proposition de nos collègues MM. Cornet, Schleiter et Avinin tendant à assurer « la coordination de l'ensemble des affaires de l'Union française » sous l'autorité de l'un des vice-présidents du conseil des ministres.

On pouvait lire dans cette proposition ces lignes qui, écrites en 1952, faisaient presque figure d'anticipation:

« Ce vice-président a pour mission permanente:

« ...4° De veiller au maintien de l'Union française et d'étudier toutes les mesures propres à améliorer la structure et le fonctionnement des institutions générales de l'Union. »

Il ne faut pas manquer de signaler d'autre part l'intérêt que certains d'entre nous et notamment l'un de nos collègues, M. La Gravière, ont attaché à la question de terminologie, qui

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

a, croyez-moi, son importance. M. La Gravière, par une proposition de l'année 1952, s'est préoccupé, à juste titre, de la manière dont était faussé le sens de l'appellation « Union française » non seulement dans la presse, mais également dans les communiqués officiels de la radio, dans certains discours de parlementaires et, je me permets de le dire, voire de quelques ministres. Le vocable « Union française » est presque toujours employé pour désigner en dehors de la métropole les parties de l'Union française situées outre-mer, quel que soit leur caractère propre, qu'elles soient parties intégrantes de la République, ou qu'elles constituent des territoires associés et même des Etats associés.

D'autre part, notre Assemblée s'est préoccupée de la mise en œuvre du Haut Conseil qui après plusieurs années n'avait pas encore été réalisée.

Le 23 octobre 1952, elle a été saisie de deux propositions, l'une de M. Rosenfeld et de ses collègues du groupe S. F. I. O., l'autre de M. Laurent-Eynac et des membres du groupe R. G. R.

L'une et l'autre de ces propositions, dans des termes différents, tendaient à l'organisation du Haut Conseil de l'Union française, à déterminer la périodicité de ses sessions et à établir un secrétariat général permanent auprès de cet organisme.

Ces propositions ont fait l'objet d'un rapport de M. Laurent-Eynac au nom de la commission de politique générale. Les conclusions de ce rapport ont été adoptées par l'Assemblée de l'Union française, le 13 novembre 1952, et nous croyons pouvoir dire que ce vote a déterminé les pouvoirs compétents à organiser enfin le Haut Conseil et à assurer son fonctionnement.

L'évolution des travaux de l'Assemblée de l'Union et de ses commissions qualifiées montre, mes chers collègues, que notre Assemblée ne s'est pas seulement préoccupée de ce qui la concernait elle-même, mais qu'elle a abordé déjà le fond du problème. Elle s'est parfaitement rendu compte, en effet, surtout depuis la proclamation solennelle de l'indépendance des Etats associés d'Indochine et notamment depuis la déclaration du Gouvernement français du 3 juillet 1953, qu'une constitution de la République française ne pouvait, en ce qui concerne la question des Etats associés, que prévoir la possibilité pour la République de s'associer à d'autres Etats par la voie de traités. Ces préoccupations rejoignent d'ailleurs un mouvement qui se discerne avec certitude dans les milieux politiques responsables et dans les organisations qualifiées qui suivent très attentivement la question des rapports entre la France métropolitaine et les pays d'outre-mer. Ce sont ces préoccupations extérieures à notre Assemblée qu'il y a lieu maintenant d'examiner.

Je prie monsieur le ministre de la France d'outre-mer, de la présence duquel je me félicite, de bien vouloir considérer que la première partie de mon rapport intéresse moins directement la question de la structure même de l'Union française. Elle tend surtout à montrer que l'Assemblée de l'Union française, à laquelle certains organes de presse ont parfois reproché de ne pas s'être penchée sur la question de la conception même de l'Union et de ses institutions, s'est au contraire, depuis déjà bien des années, et la première, préoccupée du fond du problème.

J'en arrive à la deuxième partie de mon rapport. Je l'ai, mes chers collègues, intitulée : « Positions politiques et parlementaires sur la structure de l'Union française ».

Il s'agit ici pour vous d'une documentation, appuyée d'ailleurs par de copieuses annexes que j'ai cru devoir mettre sous vos yeux pour vous rappeler les diverses positions qui ont été, qui sont possibles en ce qui concerne la conception de l'Union française, et quels sont les partis, les organisations, quels sont les mouvements divers d'opinions qui ont adopté en principe l'une ou l'autre de ces solutions.

Faut-il tout d'abord rappeler que la question des liens devant unir la France métropolitaine et ce qu'à l'époque on avait coutume d'appeler l' « empire français » avait déjà été soulevée lors de la conférence tenue à Brazzaville, en janvier 1944 ? Les recommandations adoptées à cette date préconisaient la représentation des « colonies » à l'Assemblée constituante, ainsi qu'auprès du pouvoir central, et la création d'une assemblée fédérale.

L'expression « fédération française » avait été choisie, bien que les participants à la conférence aient rejeté toute idée d'évolution des territoires d'outre-mer en dehors de la communauté française.

C'est pourquoi, pour harmoniser l'ensemble des résolutions de Brazzaville, les constituants ont créé de nouvelles catégories de collectivités outre-mer à la gestion desquelles participent sur une base démocratique, par la création d'assemblées locales, les populations autochtones. Ces dernières étaient également appelées à élire des représentants aux organes centraux de la République et de la communauté françaises.

A l'intérieur même des cadres territoriaux définis par la Constitution, de larges possibilités d'évolution étaient prévues, permettant le passage d'une collectivité d'outre-mer du statut le plus dépendant au statut le plus favorable, soit par assimilation, soit par association.

Le problème de la définition juridique de l'Union française à partir des textes constitutionnels peut sembler difficile à résoudre dans la mesure où les conceptions du préambule paraissent en contradiction avec les dispositions de l'article 60.

Le préambule, en effet, fait appel à la notion de « peuples d'outre-mer ». Il n'introduit aucune distinction fondée sur la nature juridique des collectivités composant l'Union. Au contraire, la définition de cette dernière par l'article 60, conduit à considérer qu'elle groupe des entités de droit international : République française (dans l'ensemble de sa composition), territoires associés et Etats associés.

Sans doute demeure-t-il possible de considérer que le préambule définit l'orientation future de la politique d'Union française, l'article 60, de son côté, ayant pour but de fixer l'état de droit du moment.

La nature juridique de l'Union française, construction de droit international, permet-elle de la rattacher aux grands types de groupements d'Etats, recensés par le droit international ?

1° En l'absence d'un véritable chef d'Etat commun, il n'est pas possible d'assimiler l'Union française à une union personnelle ou réelle ;

2° En second lieu, les liens internationaux établis notamment entre la République française et les Etats associés résultent d'actes successifs et séparés, dont l'ensemble diffère sensiblement d'un pacte confédéral ; dissemblance accentuée par les attributions purement consultatives du Haut Conseil et de l'Assemblée de l'Union française.

En effet, l'assemblée confédérale détient ordinairement des pouvoirs de décision dont la nature et les limites sont fixées par le pacte confédéral ;

3° Enfin, l'Union française ne peut être considérée comme un Etat fédéral. Elle comporte des collectivités relevant d'un ordre juridique international (territoires associés, Etats associés) en fonction duquel elles sont liées à la République. Le principe fédératif, au contraire, implique que les Etats fédérés et l'Etat fédéral sont soumis dans leurs rapports à un ordre juridique interne.

Le fait que les dispositions concernant l'Union française soient contenues dans la Constitution de 1946, acte de droit interne, n'empêche pas que les liens entre la République et les territoires associés ou Etats associés trouvent leur source dans des actes conventionnels internationaux. La Constitution ne modifie en rien la nature juridique de ces rapports.

Si l'Union française ne se rattache à aucun système « classique » d'union, il n'en demeure pas moins qu'il existe un ordre juridique de l'Union française, correspondant à un système politique fermé, restreint, et présentant un caractère original, je pourrai presque dire *sui generis*.

Les structures définies en 1946 ne sont donc pas liées à des catégories immuables. Toutes les formes d'évolution sont possibles. Cependant il importe, avant toute discussion sur les modalités d'une revision, d'examiner dans quel sens les grandes formations politiques conçoivent l'évolution future de l'Union française.

### A. — *Mouvement en faveur d'une disparition de l'Union française et des structures actuelles.*

Il existe une tendance selon laquelle il importe de réaliser avant tout l'indépendance des populations. Chaque peuple, chaque nation, doit se voir reconnaître le droit à la libre disposition et à l'égalité absolue des droits, ce qui implique la possibilité d'une séparation d'avec la métropole, quitte à établir avec celle-ci certains liens dans des conditions à déterminer.

Telle semble être la position du parti communiste.

Dans les différents territoires de l'Union française outre-mer, des mouvements politiques locaux militent également en faveur d'une disparition de l'Union.

Rappelons l'existence des partis communistes locaux favorables à l'indépendance sans condition de leurs territoires respectifs. Telle est la position des partis communistes tunisien, algérien et marocain, ainsi que de l'union des populations camerounaises. La politique du gouvernement du Nord-Viet-Nam paraît d'ailleurs à cet égard plus nuancée à l'heure actuelle.

A l'autre extrémité de l'éventail politique, des partis nationalistes développent le même programme ou ignorent volontairement la construction juridique de l'Union française : vieux-destour, néo-destour — fraction Salah ben Youssef — M. T. L. D., Istiqlal.

B. — *Tendances vers une modification des structures actuelles de l'Union française.*

*a*) Pour une communauté française des nations.

Dans cette optique, l'Union française ne serait plus une construction juridique, mais une communauté des peuples dont chacun dispose de son entière souveraineté, les liens unissant les différents membres de ce nouveau Commonwealth étant très semblables à ceux existant entre les dominions et le Royaume-Uni.

Le leader néo-destourien, M. Habib Bourguiba, déclarait dans une lettre adressée au journal de son parti *As Sabah* (numéro du 12 mars 1954), que l'Union française devrait s'acheminer peu à peu vers la formule du Commonwealth britannique, c'est-à-dire l'union d'Etats dotés de la souveraineté.

Le manifeste de l'U. D. M. A. demandait une « Algérie libre unie à une France libre »; la liberté algérienne procéderait en ce cas de l'institution d'une république autonome dotée d'un parlement, d'un budget et d'une armée. Le lien préconisé entre une Algérie libre et une France libre semblerait donc, de ce point de vue, résulter seulement de consultations amicales et périodiques entre les deux gouvernements intéressés.

D'autre part, avant de quitter le pouvoir, Sa Majesté le roi Norodom Sihanouk préconisait également la transformation de l'Union française en un véritable Commonwealth. On ne connaît pas encore le point de vue du nouveau monarque. En ce qui concerne le Sud-Viet-Nam, il paraît ressortir de certaines déclarations, à la vérité peu précises, que le président Ngo Dinh Diem aurait une opinion analogue.

L'idée, par contre, d'un Commonwealth français ne semble pas avoir rencontré une large adhésion au sein des partis politiques métropolitains.

Autre tendance:

*b*) Pour une transformation éventuelle de l'Union française en confédération.

Je vous prie, mes chers collègues, de m'excuser d'entrer dans des considérations quelque peu techniques. On a confondu trop souvent « confédération » et « fédération » pour que je ne m'efforce pas de distinguer les éléments constitutifs de chacun de ces deux termes.

Le terme « confédération » doit être entendu dans un sens juridique strict. Rappelons, à cet égard, que la confédération est un complexe d'Etats, présentant un certain nombre de caractères généraux:

1° Le pacte créant une confédération est un traité, et, par là même, un acte de droit international. J'ouvre, à ce propos, une parenthèse; il ne faudrait pas, mes chers collègues, que vous fussiez abusés par certaines appellations comme celle de la Confédération helvétique, qui n'est pas une confédération, mais, à proprement parler, une fédération;

2° Le partage des compétences entre la confédération et les Etats membres est déterminé par le pacte confédéral. Mais il est habituellement inégalitaire: les compétences essentielles restent détenues par les Etats membres et la confédération, comme telle, ne possède que des compétences limitées à la gestion des intérêts expressément déclarés communs;

3° Le règlement des affaires communes est généralement confié à une assemblée, seul rouage central et organisme délibérant de caractère diplomatique. En d'autres termes, la confédération constitue une association d'Etats, beaucoup moins « structurée » que la fédération.

Certains partis locaux ne semblent pas défavorables à une formule de nature confédérale. Telle semble être la position de quelques mouvements tunisiens, comme le parti national et la fédération des élus. Il convient également de remarquer que certains groupements, comme l'U. D. M. A. et le M. D. R. M., bien qu'affirmant une position de principe favorable à la formule du Commonwealth, accepteraient peut-être des institutions confédérales.

Sur le plan de l'opinion métropolitaine, la conception traditionnelle d'une République unitaire et indivisible peut sembler mettre un obstacle psychologique au développement d'une politique d'Union française de caractère confédéral.

*c*) Pour une formule de type fédéral.

Juridiquement, une structure fédérative est caractérisée par une certain nombre de traits qu'il y a lieu de rappeler brièvement:

1° Superposition de deux types de collectivités, et, par là même, d'ordres juridiques: Etat fédéral et Etats fédérés;

2° Répartition des compétences entre les deux ordres, les compétences majeures étant réservées à l'Etat fédéral;

3° Bicaméralisme: la structure de la deuxième chambre de l'Etat fédéral étant déterminée de façon à assurer la représentation égale des Etats fédérés — ce qui se passe, vous le savez tous, aux Etats-Unis, où chacun des quarante-huit Etats est représenté au Sénat fédéral par deux sénateurs, qu'il s'agisse de l'Etat de New-York, le plus grand, ou ceux de New-Jersey ou de Rhodes Island, les plus petits.

Cette organisation éventuelle de l'Union française a rencontré une plus large audience — je pourrais presque dire la plus large audience — au sein des formations politiques.

Au cours de ses différents congrès, le mouvement des indépendants d'outre-mer a très nettement pris position en faveur d'une structure fédérale de l'Union française. Le mouvement, est-il dit dans la déclaration de 1953, de Bobo-Dioulasso, « estime... que la revision de la Constitution, au lieu d'être limitée devrait aussi porter sur le titre relatif à l'Union française et qu'elle devrait être effectuée dans le sens d'un fédéralisme actif ».

Ces tout derniers jours — et je n'ai pu en faire état jusqu'à présent, mes chers collègues, car j'ai seulement reçu le document avant-hier alors que l'impression de mon rapport était terminée — une proposition de résolution a été présentée par MM. Aubame, Aujoulat, Conombo et plusieurs de leurs collègues, députés indépendants d'outre-mer, et qui reprend en le précisant et en l'étendant, le contenu de la motion du congrès de Bobo-Dioulasso:

« Faisant litière de la prétention que certains pourraient avoir de constituer de « petites nations, dites indépendantes » au moment où de grandes nations comme la France, l'Italie, s'engagent dans le principe d'une union européenne, les auteurs de la proposition laisseront à une Constitution revisée et à des lois organiques qui en seraient la conséquence, le soin de réaliser la fédération française dans un délai qu'ils proposent devoir être de quinze ans dans le cadre d'une confédération d'Etats associés, basée elle-même sur le principe de l'égalité. »

Je poursuis l'étude des positions des différents partis politiques.

Le M. R. P., pour sa part, a pris comme principes de sa politique d'Union française les termes de la Constitution : « Substitution progressive aux anciens liens impériaux, qui étaient des liens de subordination, de libres liens d'association ». Les divers congrès du parti ont développé ce principe par l'étude de deux points précis: la participation accrue des autochtones à l'administration de leur territoire, et l'accroissement des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française, chambre fédérale de l'Union.

Le parti socialiste S. F. I. O., en considération des principes proclamés dans le préambule de la Constitution de 1946, et de l'esprit dans lequel a été voté le titre VIII de celle-ci, demande, outre l'indépendance des Etats associés dans le cadre de l'Union française, l'évolution des territoires associés (Cameroun et Togo) vers le statut d'Etats associés. En ce qui concerne la structure de la République, le parti socialiste s'est prononcé pour une organisation fédérative. Comme mesures provisoires, il préconise le maintien du statut des départements d'outre-mer avec l'élargissement des pouvoirs de leurs conseils généraux; pour les territoires d'outre-mer, l'élargissement des pouvoirs des assemblées territoriales et l'octroi de pouvoirs législatifs à l'Assemblée de l'Union française. Il demande, d'autre part, l'extension du collège unique à toutes les consultations électorales, et la création du plus grand nombre possible de communes de plein exercice. Tel est le résultat des motions votées aux 43e, 44e, 45e et 46e congrès nationaux du parti socialiste.

De leur côté, deux grands groupes politiques ont adopté des positions voisines. Ce sont l'A. R. S. et le parti paysan d'action sociale. Le groupe parlementaire A. R. S., dans les éléments d'un programme de principe défini en octobre 1952, estime que: « Nous devons cesser de vouloir purement et simplement assimiler territoires et populations...; c'est en appliquant les conceptions du fédéralisme avec discernement, en introduisant son esprit dans les structures les plus propres à sauvegarder pour l'avenir l'œuvre civilisatrice de la France, que notre politique vis-à-vis de l'Union française découvrira les véritables solutions. » Le parti paysan est également « favorable à une décentralisation qui pourrait, à longue échéance, s'accommoder d'institutions fédérales ». A l'heure actuelle, il préconise surtout le « développement des pouvoirs de l'assemblée de l'Union française ».

Dans son programme général, l'U. D. S. R., à laquelle peut se rattacher l'opinion du R. D. A., prône aussi la mise en place au sein de l'Union française d'institutions fédérales. Le rapporteur des questions d'Union française au congrès de 1954 déclarait: « Seule une structure fédérale assurera à l'Union française, sur le plan interne, une cohésion sans défaut, dans le respect de la personnalité des nations et des peuples qui la composent ». D'autre part, un certain nombre de mouvements de gauche se réclament d'un programme semblable, par exemple: les « Nouvelles Gauches », les « Jacobins », etc.

UNIVERSITY OF MICHIGAN LIBRARIES

Le R. P. F. a également défendu une constitution fédérale de l'Union française. Cette doctrine a été exposée dès 1946 dans les discours du général de Gaulle consacrés aux problèmes constitutionnels. De leur côté, les assises et conseils nationaux du mouvement ont préconisé la mise en place de telles institutions — et là, je cite encore: « Gouverner, au sens propre du mot, incombera au chef de l'Etat, et aux organismes de caractère fédéral. Gérer et administrer incombera aux représentants du gouvernement dans les territoires d'outre-mer et aux assemblées de ces territoires. L'action gouvernementale des organismes fédéraux sera réduite à une action de direction et de coordination, la plus large initiative étant laissée aux divers territoires ». Ceci date des assises nationales de 1950. A une date beaucoup plus récente — janvier-février 1955 — à propos des négociations actuellement en cours entre la France et la Tunisie, il apparaît que les républicains sociaux ont manifesté le désir de voir celles-ci « aboutir à tracer le cadre d'institutions qui fixeraient indissolublement un lien organique entre la France et la Tunisie ». Ils reconnaissent, en effet, « la nécessité pour le Gouvernement et pour le Parlement de déterminer, préalablement à toute convention, les institutions de l'Union française nécessaires à l'établissement de liens organiques définitifs, non seulement entre la France et la Tunisie, mais également entre la France et les autres Etats et territoires de l'Union française ». Enfin, ils préconisent « la revision du titre VIII, afin de définir les institutions d'une communauté française garantissant aux différents pays d'outre-mer liés à la France métropolitaine, une intégration indissoluble, compte tenu de leurs aspirations, de leur degré d'évolution et de leurs différents statuts d'origine ».

D'ailleurs, mes chers collègues, en ce qui concerne, sinon la doctrine officielle du moins le sentiment des principaux représentants des républicains sociaux, vous trouverez en annexe du rapport un très remarquable article de M. Jacques Soustelle.

En dehors des partis constitués, le secrétariat politique du comte de Paris estime que l'on doit s'engager « dans la voie d'une union fédérale progressivement décentralisée, souple, nuancée, dans laquelle les territoires évolueront vers un statut de pleine souveraineté interne ».

Le mouvement « Fédération », qui s'est beaucoup occupé de ce problème, a présenté un projet de constitution de l'Union française, joint à un projet de constitution de la république fédérale française. L'Union française aurait un caractère intermédiaire entre l'Etat fédéral et la confédération d'Etats. Elle aurait comme organes: la présidence, le haut conseil, l'assemblée de l'Union française et le tribunal arbitral. De son côté, la République française, formant avec les Etats associés l'Union proprement dite, aurait une constitution fédérale.

Enfin, le comité d'étude des problèmes d'outre-mer, présidé par le général Catroux, estime qu'il faudrait orienter graduellement la République française vers « un statut interne de structure fédérale qui ne saurait porter atteinte à l'unité de la France ». Ce comité estime que « l'observation des engagements contenus dans le préambule de la Constitution, dont l'énoncé a engendré chez les peuples de l'Union française une grande espérance, postule pour la République française une structure de nature fédérale ». Il pense qu' « un tel régime serait le plus propre à garantir sa cohésion et son avenir ».

Et enfin, messieurs, voici les positions favorables au maintien et au développement des institutions actuelles:

Le centre national des indépendants soutient que si l'on veut réaliser l'union économique et politique parfaite de l'Union française, il ne peut être question, à l'heure actuelle, de développer des gouvernements autonomes dans les différents territoires. Pour tenir compte des particularismes comme des intérêts propres à l'ensemble de l'Union et réaliser un progrès désirable, il apparaît nécessaire de développer les organes locaux et les pouvoirs de l'Assemblée l'Union française.

De nombreuses formations politiques outre-mer, surtout de tendances modérées, ont adopté une position favorable à l'assimilation.

Enfin, la motion présentée par la commission de l'Union française au 49e congrès national du parti radical-socialiste (Marseille, 14-17 octobre 1954) était ainsi rédigée: « Le congrès considère que l'option ouverte par la Constitution pour les territoires d'outre-mer entre l'intégration définitive à la République et une désintégration fédéraliste, ne saurait être levée en faveur de cette dernière, à la lumière de l'expérience des Etats associés... ». La commission considère, en outre « que la transformation des anciennes colonies en départements d'outre-mer a incontestablement renforcé le caractère indivisible de la République... et que les trois départements français d'Algérie peuvent être retenus comme l'exemple d'une intégration parfaitement réussie outre-mer ». Elle estime, en conclusion: « qu'il est vain de vouloir intégrer à la fois l'économie de la métropole et des territoires d'outre-mer de la République et favoriser, d'autre part, une évolution politique vers la sécession ».

Cette opinion du parti radical-socialiste n'est d'ailleurs pas conforme, il importe de le souligner, au rapport sur l'Afrique du Nord et l'Union française présenté lors du 47e congrès national d'Aix-les-Bains en septembre 1953.

M. Henri Caillavet, ancien secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, s'était prononcé pour une réforme constitutionnelle de caractère fédéral, après avoir constaté l'échec de la politique d'assimilation. Les conclusions de ce rapport avaient été approuvées dans la motion qui avait clos la séance consacrée à l'Union française à ce congrès d'Aix-les-Bains.

J'en arrive maintenant, mes chers collègues, à ma conclusion:

Je crois avoir résumé les positions, ou en bien des cas simplement les tendances, sur le problème qui est l'objet de ce débat, des partis politiques, des personnalités qualifiées par leurs fonctions ou leurs connaissances approfondies des problèmes d'outre-mer ainsi que celles des principales organisations privées mais dont l'autorité se mesure par la compétence de ceux qui les composent.

Faut-il ajouter que je ne puis assurer avoir été ainsi tout à fait complet? Il serait pour moi présomptueux de le prétendre. Des suggessions, dont certaines ne sont pas démunies d'intérêt, peuvent résulter de conférences, d'articles de revues ou de journaux signés de personnes distinguées sinon éminentes, comme de motions, d'ordres du jour, de comités de réunions diverses à Paris, en province, outre-mer et même à l'étranger. Certaines ne sont pas ignorées de votre rapporteur, mais celui-ci ne pouvait outre mesure allonger un exposé déjà bien long et dont trop de détails auraient compromis la clarté à laquelle il a essayé de s'attacher.

En définitive, de toute l'abondante partie documentaire qui précède, il résulte d'abord cette idée, à peu près communément partagée par ceux qui ont exprimé une opinion sur ce sujet, que la structure de l'Union française doit être reconsidérée.

Je n'ai pas employé une formule absolue, car il faut, sans doute, tenir compte du sentiment inexprimé de ceux qui peuvent considérer que, pour le moment du moins, il serait inutile pour les uns, dangereux pour les autres, inopportun en tout cas de modifier profondément le cadre qu'a tracé, il y a neuf ans bientôt, notre Constitution.

C'est l'éternel conflit entre le progrès évolutif et l'accélération révolutionnaire.

Encore qu'ici il faille distinguer:

Certains, mes chers collègues, sont, par principe, les uns pour munir le progrès d'un frein, les autres, également par principe, pour augmenter au maximum la puissance de son moteur.

Mais nombreux sont aussi ceux qui ne sont *a priori* ni pour l'une ni pour l'autre de ces attitudes, j'allais dire « ni pour l'un ni pour l'autre de ces réflexes » et qui, dans les problèmes de la gravité de celui que nous examinons, se décident en fonction des principes sans doute et d'abord, mais aussi de la conjoncture.

Or, et j'exprime ici dans sa généralité le sentiment de l'intercommission au nom de laquelle je suis à cette tribune, il est apparu que c'est dans cette dernière catégorie que nous devions nous ranger.

Les principes. — Ce sont ceux du préambule même de la Constitution, et je ne pense pas que quiconque, ici ou ailleurs, parmi ceux qui ont quelque responsabilité dans la conduite de leurs semblables, veuillent s'élever à leur encontre.

Oui, mes chers collègues, « la France écarte tout système de colonisation fondé sur l'arbitraire ». (Vous avez reconnu là une phrase même du préambule.)

Oui, « elle forme avec les peuples d'outre-mer une union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs sans distinction de race ni de religion ».

Oui encore, « fidèle à sa mission traditionnelle, elle entend conduire les peuples dont elle a pris la charge à la liberté de s'administrer eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires ».

Sans doute, à cette affirmation d'une volonté généreuse, n'ont pas, jusqu'ici, correspondu beaucoup de réalisations spectaculaires. On pourrait cependant citer plusieurs actes qui portent au moins témoignage de ce que la France ne renie pas les principes qu'elle a solennellement proclamés. N'est-ce rien, par exemple, que la promulgation du code du travail, exclusif, pour reprendre l'expression du préambule, de tout système de colonisation; que les textes votés ici même et à l'Assemblée nationale et demain définitivement, nous l'espérons, par le Conseil de la République et qui vaudront aussi à titre d'exemple, sur l'organisation du Togo; est-ce négligeable ce qui sera bientôt la loi sur la réorganisation municipale dans les territoires africains?

Chaque réforme est elle-même, si je puis dire, « grosse d'autres réformes », chaque progrès véritable comporte le germe d'autres progrès. Cela ne revient pas à dire que la cadence de l'évolution institutionnelle outre-mer soit satisfaisante et qu'il n'y ait qu'à continuer à ce rythme dans cette voie.

La documentation que l'intercommission m'a donné mandat de mettre sous vos yeux vous montre au contraire que pour beaucoup, sinon pour la plupart, il faut aller plus loin et aussi plus vite. Mais il est nécessaire de bien savoir où l'on veut aller.

L'accélération qui peut se constater à notre époque en toutes choses, en matière technique, scientifique, comme sur le terrain politique et social, ce que l'on englobe parfois sous le vocable de « l'accélération de l'histoire », s'étend aussi à l'évolution des peuples dont, selon le mot de la Constitution que je rappelais il y a un instant, nous avons pris la charge.

En cette matière comme en bien d'autres, il y a la sagesse, il y a l'audace, il y a la témérité. Encore faut-il savoir si à de certains moments, en certaines matières, il n'est pas sage d'être audacieux, si, cependant, il est en général recommandé de ne pas être téméraire.

L'intercommission qui, dans notre Assemblée, a vocation pour étudier cette question, pour nous capitale, est d'avis qu'il y a lieu pour le Parlement de mettre en mouvement la procédure de la revision des dispositions constitutionnelles qui conditionnent la structure de l'Union française, et notamment du titre VIII de la Constitution. Elle est prête, mes chers collègues, si vous le lui demandez par votre vote, à pénétrer plus avant encore dans l'étude du problème de façon à pouvoir, dans un délai que vous lui fixerez, vous proposer ce qu'elle pourrait estimer constituer une solution.

C'est pourquoi elle vous soumet la proposition de résolution dont je viens de vous présenter le rapport.

Nul doute que vous ne mesuriez la gravité de la question qui vous est soumise. Nul doute que nous ne l'étudiiez avec le sentiment très vif de la responsabilité de notre Assemblée. Nous n'oublions pas, en effet, que celle-ci a été créée pour contribuer à mettre en œuvre et pour faire passer dans les faits le magnifique principe de l'Union de la République française et des peuples qui lui ont fait confiance, et dont son existence même constitue le vivant témoignage. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. le président.** Messieurs, vous avez entendu le très substantiel et très intéressant rapport établi par l'honorable M. Alfred Bour. La question se poserait de savoir si l'on doit ouvrir la discussion générale. Ce serait normal et régulier; mais peut-être certains d'entre vous désirent-ils, avant de participer à cette discussion, se pénétrer davantage des arguments et des documentations fournis par M. Bour. En outre, il y aura lieu d'envisager une discussion générale, qui méritera véritablement ce titre lorsque nous serons saisis, par l'intercommission, du résultat des travaux qu'elle demande d'accomplir pour poursuivre le sujet et nous mettre en présence, comme je le disais au début de la séance, de propositions claires, précises et concrètes.

Je voudrais bien savoir ce qu'en pense M. Bour.

**M. le président de l'intercommission.** Monsieur le président, puisque nous avons l'honneur d'avoir dans notre enceinte M. le ministre de la France d'outre-mer, avant de poursuivre cette question de procédure, il me semblerait intéressant, pour l'Assemblée, que M. le ministre voulût bien nous dire s'il estime que nous devons être encouragés dans la voie que nous avons ouverte aujourd'hui, et personnellement, je serais particulièrement heureux d'entendre ses explications. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Je lui donnerai très volontiers la parole, mais je n'osais pas le faire, pensant qu'il réserverait ses observations pour le jour où vous saisiriez l'Assemblée de propositions concrètes. Je serai, pour ma part, tout à fait heureux d'entendre M. le ministre de la France d'outre-mer sur ce rapport relatif à la réforme de la structure de l'Union française.

Dans ces conditions, la discussion générale est ouverte.

La parole est à M. le ministre de la France d'outre-mer.

**M. Pierre-Henri Teitgen,** *ministre de la France d'outre-mer.* Monsieur le président, messieurs, le problème de la revision du titre VIII de notre Constitution est posé puisqu'il l'est dans les esprits et dans les faits.

Le Gouvernement remercie votre Assemblée de son initiative. Il remercie votre intercommission et son éminent rapporteur, mon ami M. Bour, de bien vouloir tenter de clarifier ce problème, car il est redoutable. Seuls ceux qui sont dotés d'une extraordinaire clairvoyance ou pourvus, si j'ose dire, de beaucoup d'ignorance, peuvent l'aborder sans appréhension.

Je n'ai pas, bien entendu, à le traiter aujourd'hui au fond puisque, en somme, messieurs, vous-mêmes réservez le fond du débat en demandant aux assemblées constitutionnelles compétentes d'inscrire la question à l'ordre du jour et d'engager les procédures de revision. Vous me permettrez cependant de vous présenter dès aujourd'hui deux observations. Il s'agit, me semble-t-il, de bien distinguer des problèmes différents: d'abord, celui de la structure de l'Union française, puis celui de la structure interne de la République française. (*Très bien! très bien! à gauche et au centre.*)

Le problème de l'Union française est celui de la nature des engagements et des institutions qui doivent ou peuvent réunir, dans une communauté d'Etats, la République française d'une part et, d'autre part, les Etats indépendants, voire même souverains qui ont passé avec la République française un traité d'association pour constituer avec elle une communauté d'Etats pour l'assistance mutuelle et le partage d'un même destin.

Il apparaît que les principes posés par notre Constitution actuelle en ce qui concerne la nature de ces engagements et la nature des institutions qui doivent réunir la République et les Etats associés sont quelque peu dépassés ou incommodes. On me permettra bien de dire qu'il y a déjà quelques discordances entre ces textes constitutionnels et tels ou tels des traités d'association que la République a signés avec des Etats associés qui nous sont particulièrement chers. Peut-être aussi y aurait-il quelques difficultés demain, dans la lettre des textes actuels, à compter dans l'Union française d'autres Etats indépendants que nous souhaitons voir entrer quelque jour dans cette communauté.

**M. La Gravière.** Très bien!

**M. le ministre.** Par conséquent, un premier problème est posé, celui de l'Union française au sens strict du terme, celui, je le répète, de la nature juridique des engagements et des institutions qui doivent réunir dans une même communauté la République et les Etats associés.

A quoi s'ajoute sans doute un second problème tout différent, celui de la structure interne de la République française.

On peut légitimement penser que notre République unitaire et centralisée...

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Hélas!... (*Sourires.*)

**M. le ministre.** ...ne fournit pas aux territoires d'outre-mer les possibilités d'évolution qu'ils souhaitent; car ils souhaitent à bon droit gérer eux-mêmes dans le cadre de la République leurs administrations, leurs services, leurs intérêts particuliers, avec plus de liberté et plus d'autonomie. Dès lors, la structure actuelle de notre République, précisément parce qu'elle est unitaire et centralisée, ne semble pas offrir, à première vue, à ces possibilités d'évolution progressive des perspectives suffisantes.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Très bien!

**M. le ministre.** Pour permettre cette évolution, il nous faudrait sans doute préférer les structures du type fédéral...

**MM. Habib-Deloncle** et **Pierre-Louis Berthaud.** Très bien!

**M. le ministre.** Mesdames, messieurs, vous conviendrez qu'ici deux précautions s'imposent.

La première est d'évidence: il ne suffit pas d'écrire de nouvelles règles dans les textes pour transformer la réalité et la nature des choses. La plus grande autonomie de nos territoires, leur droit de participer plus étroitement à la gestion de leurs propres affaires, leur accession à de plus larges responsabilités, tout cela ne sera pas obtenu par la simple inscription de nouvelles règles dans un texte constitutionnel. Il faudra aussi que, dans la réalité des choses, cette évolution s'avère possible. Ainsi, la constitution d'une véritable zone franc avec des institutions appropriées, l'intégration progressive mais réelle de l'économie de nos territoires d'outre-mer dans l'économie générale de la République, sont des problèmes aussi graves que ceux de structure juridique de la République elle-même; et le progrès doit nécessairement être recherché dans ls deux voies, car se contenter d'inscrire des règles dans des textes que trahissent les réalités et les faits, c'est aboutir fatalement à une déception supplémentaire.

**M. Junillon.** Très bien!

**M. le ministre.** Une petite observation fera mieux saisir ma pensée: quand le budget d'un territoire permet de constater que toutes ses ressources sont absorbées à 80 ou à 85 p. 100 par les dépenses qui incombent à ce territoire au titre du payement des fonctionnaires, son autonomie, ses pouvoirs propres d'administration resteraient bien faibles, même si dans la lettre des textes et en droit son autonomie et son indépendance administratives étaient reconnues. (*Applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*) Je souhaite donc que nous ne péchions pas par excès d'esprit

juridique ou cartésien en imaginant que des formules légales et des transformations constitutionnelles donneront à elles seules la solution du problème.

Mon second vœu sera que les règles constitutionnelles à établir pour adapter la structure interne de la République aux nécessités de demain provoquent une évolution et non pas une ankylose. Rien ne serait plus grave que de poser actuellement des règles qui pourraient être, en apparence, claires, nettes, décisives, qui satisferaient peut-être les juristes et les cartésiens auxquels je faisais allusion, mais qui paralyseraient l'évolution qu'elles prétendraient faciliter, car l'heure n'est pas encore venue de fixer les réalités, de les forcer ou de les consacrer. Nous devons préparer l'avenir sans ignorer le présent.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Très bien!

**M. le ministre.** Sous réserve de ces observations, peut-être moins banales qu'elles en ont l'air (*Sourires*), je souhaite que vous soyez entendus des Assemblées chargées d'étudier ce problème et qu'elles aboutissent à la revision nécessaire.

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Très bien!

**M. le ministre.** Puisse cette étude être conduite sans parti-pris de théoriciens, sans parti-pris de politiciens... (*Sourires.*)

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Encore mieux!

**M. Jean Guiter.** Oui, bien mieux!

**M. le ministre.** ... et dans une atmosphère de confiance, chacun songeant qu'il ne travaille pas seulement pour les opportunités du moment, mais pour l'avenir, l'avenir de la République et des populations qui lui font confiance. Je suis sûr que dans cette tâche vous ne ménagerez pas au Gouvernement et aux Assemblées votre propre confiance, votre collaboration, et dès aujourd'hui, mesdames, messieurs, je me permets de vous en remercier. (*Vifs applaudissements à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. le président.** Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

**M. Rosenfeld.** Je la demande, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Rosenfeld.

**M. Rosenfeld.** Après l'excellent exposé de notre rapporteur, M. Bour, et les déclarations encourageantes de M. le ministre, nous sommes devant la situation suivante: ou bien voter tout de suite la motion présentée par l'intercommission, qui demande au Parlement de décider la revision du titre VIII, chargeant cette intercommission de préparer tous les matériels nécessaires à la communication de nos desiderata, ou bien engager un débat sur l'ensemble des problèmes soulevés.

M. le rapporteur a fait un rappel très complet des diverses opinions exprimées, tant dans notre Assemblée que dans d'autres enceintes et en général dans le pays. M. le ministre de la France d'outre-mer a très justement indiqué la différence qu'il y a entre ces deux problèmes: la structure de l'Union française, la structure de la République, qui comprend naturellement les pouvoirs des assemblées territoriales, l'organisation des municipalités, etc...

Sur ces problèmes, nous pouvions, avant de donner à l'intercommission un mandat ferme, échanger nos vues. Je crois que c'était là l'intention de cette intercommission (*M. Alfred Bour fait un signe d'assentiment*); elle avait suggéré qu'après le rapport introductif de son président, s'engageât un large débat au cours duquel chaque groupe, chaque conseiller, aurait exprimé ses opinions, permettant ainsi une étude d'ensemble du problème qui est à la fois juridique, moral, politique et humain. Or, étant donné que nous nous trouvons presque à la fin d'une session et que beaucoup d'entre nous voudraient s'expliquer longuement...

**M. La Gravière.** Et notamment nos collègues d'outre-mer, absents pour la plupart.

**M. Rosenfeld.** ...et étant donné, en effet, que nos collègues d'outre-mer ont dû rallier leurs assemblées, pour toutes ces raisons, je crois que la suggestion faite par l'intercommission lors de sa dernière réunion pourrait être retenue par l'Assemblée, à savoir que celle-ci interromprait aujourd'hui le débat après avoir entendu le rapporteur et le Gouvernement; chacun pourrait ainsi réfléchir sur ce problème que nous reprendrions à la rentrée dans toute son ampleur. Après quoi, nous pourrions donner à notre intercommission d'abord, puis au Parlement, sinon une opinion unanime, au moins celle d'une importante majorité qui refléterait aussi les aspirations des populations que nous représentons. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. Laurent-Eynac.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Laurent-Eynac.

**M. Laurent-Eynac.** Mesdames, messieurs, je n'ai pas besoin de dire à l'Assemblée que je me rallie absolument à la suggestion de M. Bour et que je fais miennes les observations par lesquelles M. Rosenfeld traduisait l'accord intervenu; il ne saurait être question aujourd'hui d'ouvrir une discussion de fond et je n'apporterai rien qui puisse contribuer à entamer une telle discussion; ce n'est pas le jour. Je me ferai seulement l'écho de M. le ministre de la France d'outre-mer lorsqu'il distingue avec beaucoup de pertinence la République française et l'Union française. Or notre texte me donne satisfaction s'il s'agit de la République française, puisque l'Assemblée délègue à son intercommission « chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée et de la structure de l'Union, le pouvoir de présenter des suggestions susceptibles d'être transmises au Parlement et au Gouvernement touchant la réforme et la structure de l'Union française ». En effet, s'il s'agit de la seule République française nous aurons utilement à présenter des suggestions et au Gouvernement et au Parlement, Assemblée nationale et Conseil de la République. S'il s'agit de l'Union française, il est normal, légitime, que nous soyons autorisés à présenter les suggestions de l'intercommission au Haut Conseil de l'Union française.

**M. le président de l'intercommission.** Parfaitement.

**M. Laurent-Eynac.** Cela ne paraît pas même comporter une discussion. Tout au long de l'excellent rapport de M. Bour, nous trouvons cette argumentation à laquelle, d'ailleurs, je souscris pleinement: le reproche qu'à l'origine on pourrait faire à nos institutions, quelle qu'en ait été l'inspiration généreuse, c'est d'avoir été unilatérales. Ne refaisons pas un texte unilatéral, complétons-le — ce sera une très légère modification — par une référence synallagmatique au Haut Conseil de l'Union française, et disons: « susceptibles — ces suggestions — d'être transmises au Parlement, au Gouvernement et au Haut Conseil, touchant la réforme de la structure de l'Union française elle-même ». (*Applaudissements.*)

**M. Habib-Deloncle.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Habib-Deloncle.

**M. Habib-Deloncle.** Le groupe des républicains sociaux s'associera aux propositions que viennent de faire M. le président Bour et M. Rosenfeld, et auxquelles M. Laurent-Eynac a donné son adhésion.

Aussi bien, après le rapport de M. Bour, chacun d'entre nous sent qu'une pause est nécessaire pour en étudier à fond les éléments et en extraire la très riche substance. Chacun sent également la nécessité d'un exposé par les groupes eux-mêmes de leurs propres thèses qui sont, elles aussi, évolutives; M. le ministre de la France d'outre-mer a très justement fait remarquer qu'il convenait de ne pas figer l'évolution; mais cette évolution s'accomplit dans les pensées et non pas seulement dans les structures, compte tenu des faits et des changements intervenus dans le monde.

Nous remercions également M. le ministre de la France d'outre-mer d'avoir souligné la différence des problèmes qui concernent d'une part l'Union française, d'autre part, la République française. C'est une thèse que nous avions défendue en commission, et nous sommes très heureux qu'elle soit reprise par la voix autorisée d'un représentant du Gouvernement.

C'est pourquoi, réservant la suite de ses explications sur le fond pour le débat qui s'ouvrira bientôt, je l'espère, dans cette enceinte et qui permettra de faire un très large tour d'horizon pour aboutir aux conclusions auxquelles il faut que notre Assemblée parvienne, le groupe des républicains sociaux accepte volontiers la proposition dont il est saisi. (*Applaudissements au centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de l'intercommission.

**M. le président de l'intercommission.** Mes chers collègues, l'intercommission remercie les orateurs qui sont intervenus d'avoir fait leur la proposition qui était dans son esprit, à savoir: que la suite du débat — après le rapport que j'ai eu l'honneur de vous présenter, les explications extrêmement pertinentes et intéressantes de M. le ministre de la France d'outre-mer et de quelques-uns de nos collègues — soit renvoyée non pas à la commission mais à l'Assemblée elle-même dès sa rentrée, un jour qui sera fixé par l'Assemblée sur la proposition de la conférence des présidents, qui pourrait d'ailleurs se saisir de la question dès sa première réunion au mois de mai.

Je veux d'un mot rassurer notre collègue, M. Laurent-Eynac: il a parfaitement raison et je veux d'ores et déjà lui donner l'adhésion totale du rapporteur.

**M. Laurent-Eynac.** Mais quel accueil faites-vous à l'adjonction du Haut Conseil ?

**M. le président de l'intercommission.** Je suis entièrement de votre avis.

**M. Laurent-Eynac.** Je vous remercie infiniment.

**M. Georges Riond.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Georges Riond.

**M. Georges Riond.** Mesdames, messieurs, nous avons salué d'applaudissements unanimes les déclarations de M. le ministre de la France d'outre-mer; nous savons avec quelle attention vigilante il suit les problèmes qui ont été évoqués.

Vous me permettrez de profiter de sa présence pour rappeler devant lui un vœu de cette Assemblée.

Nous sommes tous d'accord pour aborder ici la réforme des institutions dans toute son ampleur lorsque le moment sera venu et lorsque, surtout, nos collègues d'outre-mer pourront nous apporter un avis éclairé.

Mais en attendant ce débat suprême, permettez-moi, monsieur le ministre, de souligner l'intérêt immédiat d'une pure et simple exécution des textes en vigueur.

Récemment, l'Assemblée a regretté que le Haut Conseil de l'Union française ne soit pas plus fréquemment consulté; c'est un point. J'en signale un autre: dans les règlements actuels, rien ne s'oppose à ce que le rôle de cette Assemblée s'affirme dès à présent d'une manière plus efficace. M'adressant à un ministre qui entend les appels de cette Assemblée et qui connaît le grand dessein auquel elle est attachée, je me permets de noter que rien ne s'oppose par exemple dans le règlement de l'Assemblée nationale, à ce que le rapporteur d'une question étudiée dans cette Assemblée soit appelé et entendu par la commission compétente de l'Assemblée nationale. Rien ne s'oppose non plus, à ma connaissance, à ce que le texte voté par notre Assemblée, en réponse à une demande d'avis, soit pris en considération par priorité à l'Assemblée nationale. Nous assistons en effet, à l'étrange phénomène suivant: l'Assemblée nationale demande à notre Assemblée de se prononcer sur un texte d'origine gouvernementale ou sur une proposition de loi d'origine parlementaire, et lorsque notre avis est exprimé, le texte résultant de nos débats est purement et simplement consigné aux archives, l'Assemblée qui nous a interrogés s'en remettant au texte original comme si jamais nous n'avions eu à intervenir.

Ce sont là de petits problèmes réglementaires, qui sont peu de chose à côté des grandes institutions dont nous souhaitons la réforme. Cependant, monsieur le ministre, l'importance de telles constatations ne vous échappera pas,

Voulez-vous me permettre de rappeler une proposition que j'ai eu l'honneur, avec un certain nombre de mes collègues, de déposer sur le bureau de cette Assemblée au sujet du plan d'harmonisation économique de l'Union française. Je rejoins ici avec enthousiasme ce que vous disiez tout à l'heure, à savoir que l'Union française ne se constituera pas seulement à l'aide de quelques formules juridiques, mais surtout grâce à un certain nombre d'expériences. Les expériences économiques sont sans doute parmi les plus importantes à cet égard. Il arrivera un jour, monsieur le ministre — et je suis sûr que ce jour est déjà arrivé — où votre administration étudiera un plan d'harmonisation économique de l'Union française. J'aurais garde de mettre en cause les fonctionnaires chargés de cette étude; je sais qu'ils y apportent toute leur conscience et une compétence indiscutable. Il n'empêche que ces fonctionnaires élaboreront leurs textes en partant d'un strict point de vue administratif. Le jour où leur plan sera déposé sous forme de projet de loi sur le bureau de l'Assemblée nationale, que se passera-t-il ? Le débat s'engagera alors entre purs techniciens, et les politiques — j'écarte le mot « politiciens » — viendront exposer qu'à travers les déterminations économiques il faut apercevoir un grand dessein politique; la controverse provoquera une avalanche d'amendements qui rompra l'unité et l'efficacité du texte original. Peut-être qu'une formule originale, révolutionnaire par certains côtés, consisterait-elle à déposer en bloc le plan d'harmonisation économique sur le bureau de l'Assemblée de l'Union française. Il ne s'agirait pas, bien sûr, de s'en remettre — nous ne sommes pas aussi présomptueux — au simple avis des conseillers de l'Union française; mais dans chacune des commissions compétentes, l'administration serait entendue par l'intermédiaire de commissaires du Gouvernement spécialement désignés; il en serait de même des représentants des intérêts privés justifiables, appartenant d'ailleurs à tous les secteurs de l'opinion, qu'il s'agisse des syndicats ouvriers ou des syndicats patronaux. Ainsi, un texte élaboré avec le concours constant des commissaires du Gouvernement, à l'écoute attentive des éléments politiques de l'extérieur, viendrait sur le bureau de notre Assemblée. On entendrait finalement évoquer, en séance publique, par les représentants de toutes les couches de la population, soit d'outre-mer, soit de la métropole, les arguments favorables ou hostiles à telles ou telles mesures. Peut-être, monsieur le ministre, que par cette collaboration confiante, assidue, permanente des représentants des intérêts en cause, des commissaires du Gouvernement et de cette Assemblée, peut-être arriverait-on à rédiger un texte qui, remis sur le bureau de l'Assemblée nationale, aurait la chance de ne pas susciter d'innombrables amendements de dernière heure.

Je m'excuse, monsieur le ministre, d'avoir donné devant vous tant d'importance à ces diverses idées; elles sont sans prétention; elles ne sont que le fruit d'observations quotidiennes.

Vous me permettrez d'ajouter un dernier mot, et là je m'adresse au ministre de la France d'outre-mer qui est notre porte-parole auprès du Gouvernement: il arrive que nous posions des questions écrites par la voie du *Journal officiel*, comme nous en avons le droit!

**M. Pierre-Louis Berthaud.** Très bien!

**M. Georges Riond.** J'ai eu, monsieur le ministre, la stupéfaction de constater qu'une question écrite, déposée au mois de juillet 1954, n'avait pas encore reçu de réponse au mois de mars de cette année. J'ai été courtoisement invité à la retirer. J'ai refusé de le faire pour la bonne raison qu'entre-temps, à deux reprises, devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait fourni les renseignements que je sollicitais. Il est possible qu'au mois de juillet 1954, une certain notion du secret diplomatique ait pu rendre inopportune la réponse à la question posée. Mais du moment que le Gouvernement y avait répondu à la tribune de l'Assemblée nationale, il devenait anormal de ne pas accorder d'attention à la démarche d'un conseiller de notre Assemblée.

Telles sont, monsieur le ministre, quelques-unes des observations que je tenais à faire en votre présence; elles n'abordent pas le fond du débat, mais elles montrent que, dès à présent, dans l'état actuel des textes, il n'est pas impossible de valoriser le rôle d'une Assemblée à laquelle vous avez, tout à l'heure, bien voulu rendre hommage. (*Applaudissements sur divers bancs à gauche, au centre et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. le président.** La parole est à M. Schmitt.

**M. Schmitt.** Mes chers collègues, je n'abuserai pas longtemps de votre attention, mais je voudrais profiter des quelques interventions précédentes pour montrer à quel point la proposition qui nous a été faite par M. Rosenfeld est sage, à quel point elle est valable, à quel point une étude de la question qui nous est posée aujourd'hui sera longue et longue aussi la séance publique ou seront développés les différents points de vue. Il faut donc remettre à une date ultérieure, et sans doute après les vacances parlementaires, la suite de la discussion générale, la suite de la discussion au fond; il n'y aura pas, semble-t-il, sur ces bancs, d'objection à ce sujet. De nombreuses interventions très utiles seront faites, quelques adjonctions pourront être apportées au texte proposé par la commission; quand la question sera claire et précise dans les esprits, nous tiendrons, je l'espère, un débat digne de notre Assemblée et du but que nous voulons poursuivre. (*Applaudissements au centre, à gauche et sur les bancs des Etats associés.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

L'Assemblée est d'accord pour renvoyer la suite de la discussion générale à la rentrée ? (*Assentiment.*)

J'ajoute que, pour mon compte, je ferai toute diligence auprès de la conférence des présidents pour que la suite de ce débat vienne immédiatement après la rentrée. Il ne s'agit pas de nous laisser distancer par d'autres Assemblées qui discuteraient de la question avant nous. Nous sommes par conséquent bien d'accord pour que la discussion reprenne dès la rentrée de mai. (*Nouvelles marques d'assentiment.*)

Personne ne demande plus la parole ?...

Il en est donc ainsi décidé.

— 7 —

## DESIGNATION D'UNE MISSION D'INFORMATION

**M. le président.** L'ordre du jour appelle l'examen d'une demande de désignation d'une mission d'information, présentée par la commission de la défense de l'Union française.

Il a été donné lecture à l'Assemblée de cette demande au cours de la séance du 24 mars.

Personne ne demande la parole ?

**M. Odru.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Odru.

**M. Odru.** Je voudrais présenter deux brèves observations touchant la composition de cette mission d'information. D'une part, alors que notre Assemblée comprend douze groupes poli-

tiques et la mission sept membres, cinq groupes politiques seulement y sont représentés; il y a là une fois de plus une discrimination politique que nous dénonçons.

D'autre part, nous ignorons si, par exemple, MM. Gentet et Galimand ont une solide compétence en ce qui concerne les buts d'étude que s'est fixés ladite mission, mais nous constatons qu'un de nos collègues particulièrement compétent, l'amiral Moullec, en a été écarté.

Le groupe communiste votera contre ladite mission.

**M. le président.** La parole est à M. de Gouyon.

**M. de Gouyon,** *président de la commission de la défense de l'Union française.* Mes chers collègues, l'an dernier, votre Assemblée a bien voulu autoriser sa commission de la défense à envoyer une mission en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française, et cette mission fut — je me dois de le dire, bien que j'en fisse partie — particulièrement fructueuse. Ce sont, en effet, par des contacts d'homme à homme, sur place, que l'on juge des problèmes locaux. Cette année, pour compléter son information, votre commission de la défense désire voir Djibouti et Madagascar, Djibouti pour des problèmes militaires, aériens et de marine, et Madagascar pour des questions relatives au groupe mobile autonome de Fianarantsoa et pour le très grave problème de Diégo-Suarez. Vous savez, en effet, l'importance que prendrait Diégo-Suarez en cas de conflit; vous savez surtout ce que deviendrait ce port si le canal de Suez était annihilé. C'est pour pouvoir faire état de la situation à Diégo-Suarez et voir exactement ce qui lui manque pour remplir son rôle futur que nous demandons à y aller.

Je m'attendais aux observations de notre collègue communiste. Je lui ferai seulement remarquer que le membre du parti communiste qui fait partie de la commission de la défense n'est pas venu en commission depuis le mois de décembre. J'ajoute que même s'il n'en avait pas été ainsi, son nom n'aurait pas été retenu, car il est difficile, mon cher collègue, d'emmener en mission un membre communiste qui fait profession d'antimilitarisme et adopte une attitude antifrançaise outre-mer.

**M. Odru.** ...et qui n'a pas voté le réarmement allemand !

**M. le président de la commission.** Cela dit, mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir désigner cette mission. J'ajoute qu'au point de vue financier, elle ne coûtera pas très cher à cette Assemblée, car M. le ministre de la défense a bien voulu mettre à la disposition de la mission un avion militaire et je tiens officiellement à l'en remercier ici, ainsi que M. le ministre de la France d'outre-mer pour l'aide qu'il m'a apportée dans mes pourparlers.

J'attache à cette mission une telle importance que je vous demande, mes chers collègues, de bien vouloir la ratifier.

**M. le président.** La parole est à M. Chiarasini.

**M. Chiarasini.** En tant que représentant de Madagascar, j'accède de tout cœur au désir exprimé par M. le président de la commission de la défense d'aller voir sur place, et par des contacts d'homme à homme, ce qui se passe à Madagascar.

Je serai à Madagascar quand la mission s'y trouvera et, si le président et les membres de la mission veulent bien me faire l'honneur de m'accepter dans leur voyage, je pourrai leur donner quelques indications sur le pays, sur ses besoins et sur ce qui se passe là-bas.

Je demande à l'Assemblée de voter l'envoi de cette mission à Madagascar.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je consulte l'Assemblée sur la demande présentée par la commission de la défense de l'Union française.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Conformément à l'article 39 du règlement, la commission de la défense de l'Union française est autorisée à désigner une mission d'information de sept membres, afin d'étudier:

1° La situation des groupes mobiles autonomes à Djibouti et à Madagascar;

2° L'organisation de l'arsenal de Diégo-Suarez.

— 8 —

## TERRITOIRES D'OUTRE-MER ET UNION FRANÇAISE
## EXPORTATION DES PRODUITS LAITIERS

### Discussion d'une demande d'avis; adoption d'un avis.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de résolution de MM. Benard, Secrétain et Barrier, députés, tendant à inviter le Gouvernement à prendre de toute urgence les mesures qui s'imposent pour favoriser l'exportation des produits laitiers dans les territoires d'outre-mer et l'Union française et permettre ainsi de décongestionner le marché national (n°s 160, année 1954, 45 et 99, année 1955).

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Schmitt,** *rapporteur de la commission des affaires économiques.* Mes chers collègues, la question que j'ai l'honneur de rapporter devant vous est d'un intérêt moins politique qu'économique. Je ne doute pas que, malgré son aspect très technique, elle ne retienne votre attention car elle montre un malaise et un déséquilibre dans le marché général du lait.

Vous savez quel est le rang important tenu dans notre économie par la production agricole métropolitaine. Vous savez également que les produits laitiers, les beurres et les fromages, constituent dans cette part de l'agriculture une masse extrêmement importante. Sous cet angle de la production, déjà, il importait que l'étude politique soit apportée à cette affaire car on ne peut laisser dans le marasme une des sources de rendement de l'économie française.

Sous un autre angle également, notre Assemblée devait se pencher sur ce problème tout particulièrement. C'est pourquoi l'avis de notre Assemblée a été demandé par l'Assemblée nationale sur la proposition de loi qui, à l'origine, s'intéressait surtout à la question de production. Dans les territoires d'outre-mer, la consommation du lait est en évolution constante et importante. Tout d'abord, et d'une façon générale, l'augmentation de la consommation du lait dans l'outre-mer est sensible et nous devons nous en féliciter. Elle n'est peut-être pas suffisante et c'est le regret que nous pourrions apporter à cette première remarque. Mais voir que dans une consommation accrue des territoires d'outre-mer, la part des produits métropolitains est en diminution proportionnellement nous attriste vivement.

Je précise, car ceci peut vous paraître paradoxal, et gêner même quelque peu votre réflexion et votre bon sens. C'est à la suite d'une enquête chiffrée que je peux faire ressortir ce résultat paradoxal. Cette étude chiffrée fut établie de la façon suivante: le président de notre commission des affaires économiques a bien voulu, sur ma demande, envoyer, dans les différents territoires et fédérations, une lettre circulaire de demande de renseignements relatifs à la consommation des produits laitiers, classification étant faite entre les produits métropolitains et les produits d'origine étrangère, d'une part, et entre les exercices 1952, 1953 et 1954, d'autre part. Je précise tout de suite que les réponses très nombreuses, très documentées, reçues, ont été publiées en annexe au rapport que j'ai l'honneur de vous présenter. Ces annexes vont donc vous paraître hérissées de chiffres, mais j'ai cru nécessaire de les publier, non seulement à l'usage des Assemblées qui vont ensuite se pencher légitimement sur le problème que nous abordons aujourd'hui, mais aussi à l'usage de la profession laitière, car dans nombre de ces documents des renseignements importants et utiles sont transmis en ce qui concerne le marché même, son ouverture et ses possibilités.

**M. Jean Guiter,** *vice-président de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, saisie pour avis.* Ils sont extrêmement intéressants.

**M. le rapporteur.** Je vous remercie, mon cher collègue, de cette approbation. La commission a considéré ces réponses très intéressantes. C'est pourquoi nous avons jugé utile de les publier; je suis heureux de constater que vous les avez appréciées. J'espère que de nombreux professionnels pourront aussi les apprécier et les utiliser. *(Très bien! très bien!)*

Je vais, si vous me le permettez, vous donner très rapidement un aperçu des proportions, car elles sont frappantes.

J'ouvre une parenthèse: les chiffres ne sont pas complets et ne portent que sur six, huit ou dix mois suivant les territoires et selon les statistiques douanières. Nous les avons extrapolés de façon normale pour les rapporter en années entières de sorte que nous puissions les comparer aux chiffres des années 1952 et 1953.

J'examine d'abord l'Afrique équatoriale française et la question des laits condensés. La proportion de la production française par rapport à la consommation totale était, en 1952, de 14,2 p. 100, ce qui n'est d'ailleurs pas très élevé. Elle a baissé en 1953, pour atteindre le pourcentage de 10,3 p. 100. Pour l'année 1954, la proportion n'est que de 6 p. 100. Vous voyez que le pourcentage de produits métropolitains, en ce qui concerne cette fédération et cette qualité de produit, est en baisse de 14,2 p. 100 à 6 p. 100 en deux ans. Il n'en reste pas moins que les quantités importées ont été plus élevées en 1954 qu'en 1952, la consommation totale ayant augmenté dans des proportions beaucoup plus larges. Je crois avoir, par cet exemple, fixé le centre du problème: pourquoi les produits métropolitains sont-ils en diminution proportionnelle dans une consommation en accroissement perpétuel ? C'est très simple, mes chers collègues.

Une deuxième partie de l'enquête adressée a donné un résultat identique; il s'agissait des prix et ici je vais prendre encore un exemple: pour l'Afrique équatoriale française nous constatons que les prix pratiqués en 1954 sont, pour un lait condensé français, de 2.735 francs C. F. A. la caisse de 48 boîtes contre 2.160 francs pour le produit hollandais correspondant; ceci fait que lorsqu'on paye 100 francs un lait condensé français on peut se procurer le même produit d'origine hollandaise pour 79 francs. Inutile de vous dire que la demande, en fonction de la libération des échanges, se porte de préférence vers le produit hollandais.

Cela mérite cependant une nouvelle parenthèse; est-il possible de comparer directement les deux produits ? Dans un bon nombre de cas, oui; dans d'autres cas, non, en particulier pour l'exemple classique du lait sec. Le lait sec de production métropolitaine est pratiquement limité aux laits d'espèce pharmaceutique qui ne seront vendus qu'en pharmacie et destinés aux biberons des enfants, et spécialement des enfants malades, alors que les productions hollandaises, de très bonne qualité courante et marchande — que je ne critique en aucune façon, je tiens à le dire — sont cependant moins régulières, moins dosées et non médicamenteuses: elles sont destinées à l'usage courant, et non pas à la pharmacie, ce qui, d'ailleurs, justifie un écart de prix important mais n'explique pas pourquoi il n'existe pas une production française correspondante. Si vous me le permettez, je reviendrai tout à l'heure sur cette question. Nous mettrons de côté, si vous voulez bien m'y autoriser, la question des fromages, car elle est extrêmement particulière; seul leur goût les fait consommer de préférence à d'autres, de sorte que dans les territoires d'outre-mer de la République française, les consommateurs, en général les fonctionnaires et les métropolitains y résidant pour leurs affaires utilisent seuls ces produits, dont ils ont l'habitude, c'est-à-dire les camemberts et autres fromages français, de préférence aux fromages d'origine étrangère. Ceci fait donc que vous avez une proportion importante de produits français par rapport aux produits étrangers. Le tonnage de ces importations est d'ailleurs, dans l'ensemble, relativement faible.

Je désire faire également une autre remarque, à savoir que les prix dont je vous ai parlé tout à l'heure pour les productions des Pays-Bas sont très particuliers. Les prix danois, suédois, norvégiens sont plus élevés, non pas autant que ceux des produits français mais toutefois que ceux des produits néerlandais.

Les produits suisses, de qualité plus comparable à celle des produits français, sont à peu près à des prix identiques aux nôtres. On peut le constater sur les statistiques d'importation. Les consommateurs choisissent de préférence les produits français aux produits suisses, ceux-là étant de qualité égale pour des prix à peu près semblables.

Sur le plan quantitatif, il nous faut remarquer l'augmentation de la consommation. En effet, la consommation totale de lait condensé dans l'outre-mer a augmenté, entre 1952 et 1954, de 39.5 p. 100 environ, et celle du beurre de 29,3 p. 100.

Pour les laits condensés, les réductions des contingents métropolitains sont de moins 30 p. 100 en Afrique occidentale française, et de moins 15 p. 100 en Afrique équatoriale française. Mais, ils augmentent en Algérie de 25 p. 100 et à Madagascar de 50 p. 100.

Je vais essayer de fournir dans ce rapport oral le moins grand nombre possible de chiffres, car je sais qu'ils ne sont pas agréables à entendre et qu'il vaut beaucoup mieux les retrouver par écrit; ils y sont d'ailleurs plus précis.

Dans l'ensemble, nous nous trouvons devant le tableau suivant: augmentation de l'exportation des produits laitiers métropolitains. Laits condensés: 443 tonnes. Beurre: 44 tonnes, soit 8.4 p. 100 entre 1952 et 1954. Et pourtant, nous nous trouvons, dans la métropole, devant un marasme des prix. Les productions en quantités sont excédentaires, mais non excessives. Il existe une réserve non commercialisée et une baisse des prix, effondrement qui a été très gravement préjudiciable aux régions productrices, les régions laitières en général, spécialement la Savoie, le pays normand, la Bretagne, le Poitou, les Charentes. L'augmentation du tonnage est liée à deux faits d'ordre général: 1° les buts et les réalisations du plan de modernisation entraînaient une augmentation en tonnage et celle-ci a suivi le rythme prévu par le plan; la consommation, elle, ne l'a pas fait. Il ne s'agit pas d'une crise de surproduction, mais plutôt d'une crise de sous-consommation. En ce qui concerne l'utilisation des prairies artificielles et des prairies naturelles, la motorisation progressive de l'agriculture ayant supprimé un nombre important de chevaux, elle a permis le remplacement par des bovins, et par conséquent, la production d'une quantité de matières laitières importante en supplément.

Est-ce que l'absorption par l'outre-mer de la totalité de l'excédent de production de la métropole est possible ? Est-elle souhaitable ? Voici le problème qui se pose à notre commission et à l'Assemblée.

Il nous a paru que nous ne pouvions pas rechercher l'absorption totale de la production métropolitaine par l'outre-mer, et pour une raison simple, c'est que le problème ne serait alors que déplacé. On ferait peser sur une partie des consommateurs un poids supplémentaire, dû à des prix excessifs à la production. Ceci est anormal et inconcevable. Si d'ailleurs des efforts étaient faits pour que l'accroissement de consommation outre-mer s'étende aux produits métropolitains, le supplément ainsi consommé par les territoires d'outre-mer ne suffirait pas à absorber l'excédent de lait. Là n'est pas la solution du problème; elle doit être recherchée en profondeur. Il convient d'examiner les raisons de ce déséquilibre et les moyens d'y parer.

Dans l'immédiat, il est absolument certain que les prix des produits étrangers étant inférieurs aux nôtres, l'habitude d'en consommer a pris naissance et il faudra aller contre cette habitude en diminuant les prix français. D'autres méthodes ne sont pas possibles.

La diminution du prix à la production en 1954 semble avoir produit des effets, mais des effets limités, d'après ce qui nous est indiqué, sur la consommation dans les territoires d'outre-mer pour la même année. En effet, les produits consommés en 1954 correspondent plutôt à la campagne laitière de 1953 qu'à celle de 1954. Les chiffres qui nous sont fournis proviennent d'indications relevées par les services de douane et, par conséquent, il y a un retard tout d'abord à la commande, ensuite, à la livraison et, enfin, au dépouillement des documents douaniers; de sorte que nos renseignements pour 1954 se rapportent à des prix qui étaient plutôt ceux de 1953 et qui n'avaient pas encore été atteints par la baisse. Parmi les réponses envoyées, on indique des reprises de consommation sur produits métropolitains, à la suite de la baisse amorcée en 1954. Mais cette baisse n'est cependant pas suffisante, et les chiffres vous le montreront quand vous comparerez la production métropolitaine en 1954, compte tenu des prix à la production et les prix en provenance des Pays-Bas. La disparité va diminuant, mais est cependant encore importante.

La production laitière devra donc être soutenue temporairement pour ne pas perdre complètement ses marchés de l'outre-mer, car il importe d'abord de ne pas perdre les marchés existants. Il faut ensuite reconquérir ceux qui ont été dégradés progressivement; puis essayer la conquête de nouveaux marchés, essayer de se rendre compétitif sur le plan international.

Il n'est pas question d'une protection douanière ou de toute autre méthode de contingentement qui serait strictement inefficace, ce qui est contraire à la pensée de votre commission. Je pense que nous n'avons pas retenu ce projet.

Mais nous avons estimé nécessaire que pendant un temps limité certainement, mais cependant suffisant, une subvention directe à la production permette l'exportation sur les territoires d'outre-mer, de façon à concurrencer directement les prix des produits étrangers pour maintenir le marché actuel.

Ce n'est pas pour nous un but. Votre commission n'a jamais présenté à cette Assemblée des projets de cette sorte comme étant la réponse à un problème. Nous avons considéré qu'il s'agit là d'une simple digue à l'abri de laquelle on bâtira ensuite — et bien — des moyens pour lutter contre la dégradation de ces marchés.

Et quels sont ces moyens ?

Pour en revenir à l'étude déjà faite, on s'aperçoit que les produits français sont tous et toujours de première qualité, de qualité exceptionnelle. On s'efforce d'améliorer toujours et la présentation, et le conditionnement, et la mise en boîte, et la préparation; il n'y a jamais d'expéditions en vrac, toutes sont réalisées dans les meilleures conditions...

**M. Charles-Cros.** Vous parlez toujours des fromages ?

**M. le rapporteur.** Non, je parle des produits laitiers en général. Nous nous trouvons devant un problème contraire à celui qui est en général présenté à l'économie française. Il faut viser la qualité pour un grand nombre de produits, certes, mais il faut savoir également utiliser les produits de qualité, je ne dirai pas inférieure, mais moyenne. Il faudrait prendre exemple sur les productions néerlandaises qui sont des productions marchandes de qualité courante, sur lesquelles sont réalisées les économies les plus strictes en matière de conditionnement et de fabrication, tendant ainsi à restreindre au maximum les prix de revient. Ces prix de revient, d'ailleurs, varient d'une manière inversement proportionnelle aux quantités produites.

Mais il est nécessaire et souhaitable qu'une certaine partie de la production reste chère, c'est-à-dire qu'elle soit de toute première qualité; à l'abri de cette production partielle, une production marchande moyenne pourra se trouver commercialisée à des prix nettement inférieurs à ceux que nous pouvons actuellement envisager et ce, à mesure qu'augmentera la production elle-même, et c'est là le principe qui a retenu l'attention de votre commission.

Nous pensons également que, dans le domaine de la vente, il faut utiliser toutes les méthodes; en particulier, il devrait être fait par l'économie laitière, si vous voulez — car j'emploie volontairement un terme inexistant et, par conséquent, vague — une vaste et importante propagande en faveur de la consommation de ces produits. Je reviendrai en quelques mots, tout à l'heure, sur l'utilité de la consommation outre-mer de ces produits, en tant que tels et en tant que provenant de la métropole.

Mes chers collègues, rappelez-vous une période où, dans tous les journaux de la métropole, nous voyions de petits entrefilets qui nous vantaient la qualité énergétique de l'aliment banane. Quels ont été les résultats de cette propagande sur la consommation dans un pays qui n'était pas habitué à cet aliment ? Au moment où les premiers transports réellement commerciaux et réguliers ont pu se faire, ce fut excellent. La ménagère a pris l'habitude d'acheter des bananes. Les enfants ont pris l'habitude d'en demander et d'en consommer. Tout est affaire d'habitude dans le commerce et en matière de transformation. Par conséquent, l'habitude doit être créée par la publicité — entendue dans un sens d'ailleurs décent et honorable, je m'empresse de le dire tout de suite.

Je suis passé très rapidement sur l'utilité de la consommation. Je ne voudrais pas avoir l'air de plaider ici un dossier uniquement économique.

Je crois nécessaire de vous dire que votre commission des affaires économiques, tout en ayant évidemment une optique particulière, celle de l'économie, sait aussi avoir l'optique du social.

Nous savons les besoins des populations d'outre-mer, nous savons qu'il est utile, dans les pays chauds, en particulier, de consommer des produits laitiers, nous savons qu'il y a avantage, au point de vue hygiénique, à alimenter normalement et largement les jeunes enfants, en particulier, et les adultes. Mais nous pensons qu'il n'était pas de notre ressort de donner un avis direct sur la proposition, d'ailleurs fort intéressante, déposée par Mme Malroux et plusieurs de nos collègues, relative aux distributions gratuites de lait dans les écoles d'outre-mer. Nous ne pensons pas que ce soit une des clefs économiques du problème, et je souligne le mot « économique ». C'est indispensable, je le crois, c'est très utile, c'est à souhaiter, mais nous ne pensons pas qu'il y ait là un débouché suffisant, cela ne résoudra pas notre problème. Nous en parlons, nous disons ce que nous en pensons, le problème, tel qu'il est posé à la commission des affaires économiques, ne saurait être résolu par cette proposition, cela ne veut pas dire que nous y soyons opposés, nous nous contentons de dire qu'elle ne suffirait pas à résoudre ce problème et que, par conséquent, nous devons chercher aussi et ailleurs des solutions.

Ces solutions, comme vous le voyez, nous vous les avons très rapidement présentées, et nous croyons que la proposition qui vous a été soumise par MM. Benard, Secrétain et Barrier est très utile, et que notre Assemblée doit lui donner un avis favorable. Nous pensons cependant qu'elle aura peut-être plus de force de persuasion, si nous lui apportons quelques arguments supplémentaires.

Sans changer le texte, nous avons jugé bon de l'assortir de quelques considérants, dont M. le président vous donnera connaissance en vous lisant l'avis que vous propose votre commission des affaires économiques.

Je me permets de vous dire qu'en ce qui concerne les mesures en question, un rapport vient d'être déposé à l'Assemblée nationale, sous le n° 10935. Ce rapport a été fait par M. Gabelle au nom de la commission des finances, sur la proposition de loi de M. Lalle, relative au financement du fonds d'assainissement du marché de la viande et des produits laitiers. Ce document, vous le savez, est à votre disposition. Je n'entre donc pas dans les détails. Vous voyez que notre point de vue est suivi, sous d'autres angles par d'autres commissions, dans d'autres assemblées.

La lecture des journaux vous montre l'intérêt que le monde agricole porte à cette question.

Je me permettrai de vous lire, pour terminer, un entrefilet d'un journal agricole du 18 mars 1955:

« Le 14 mars dernier, le ministère des finances s'était penché sur les problèmes agricoles et le 16, en fin de soirée, on apprenait que le Gouvernement était d'accord sur les mesures suivantes. Produits laitiers: une aide à l'exportation sera apportée pour le beurre grâce à un prélèvement supplémentaire opéré sur les ressources du fonds d'assainissement du marché de la viande passant de 10 à 14 p. 100. Ce prélèvement permettrait au fonds d'assainissement du marché laitier de disposer d'une masse de manœuvre de six milliards. »

Ce fonds d'assainissement permettrait évidemment d'atteindre le but que nous avons précisé en plusieurs points de ce rapport.

J'en ai terminé, mes chers collègues; je vous demande de bien vouloir donner votre approbation à la proposition qui vous est rapportée par la commission des affaires économiques. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Berthaud, rapporteur pour avis suppléant M. Audu.

**M. Pierre-Louis Berthaud,** *rapporteur suppléant de la commission de l'agriculture saisie pour avis.* Mesdames, messieurs, vous excuserez l'incompétence, sur laquelle vous me permettrez de ne pas m'appesantir, que j'apporte à cette tribune, mais je vous rassure tout de suite, je ne suis que le porte-parole de M. Audu que je suis chargé d'excuser auprès de vous. Ce débat ayant été renvoyé trois ou quatre fois...

**M. le vice-président de la commission de l'agriculture, saisie pour avis.** Au moins !

**M. le rapporteur suppléant pour avis.** ...M. Audu étant obligé de se rendre dans son territoire, n'a pu assister à notre séance. C'est pourquoi il m'a chargé de lire son rapport.

La commission de l'agriculture ne revient pas sur les conclusions très bien développées par le rapport remarquable et en tout point consciencieux, comme tout ce qu'il fait, de M. Schmitt, mais toutefois, elle tient à apporter quelques observations particulières.

Dans les territoires d'outre-mer, on note, sans doute, un accroissement constant de la consommation des produits laitiers. Ces territoires peuvent fournir une clientèle importante pour ces produits, ils ne peuvent toutefois pas constituer toute la clientèle extérieure. Même si les prix consentis par les producteurs métropolitains étaient de nature à aider ces derniers à supplanter les fournisseurs étrangers, l'état actuel du marché ne permettrait d'absorber qu'une partie de l'excédent de la production de la métropole.

En effet, actuellement, dans les territoires d'outre-mer, à l'exclusion des régions à vocation pastorale, les principaux consommateurs ne se trouvent que dans les centres urbains et exclusivement parmi les évolués autochtones et les Européens. La masse des travailleurs des villes et des habitants des régions tropicales ou équatoriales ne s'intéresse pas aux produits laitiers, d'abord parce qu'ils sont trop coûteux pour elle et ensuite parce que, dans la plupart des régions, ni ses coutumes ni ses croyances ne l'ont préparée, coutumes et croyances dont nous devons tenir compte puisqu'elles engendrent parfois une méfiance instinctive. On nous a cité, par exemple, l'attitude, dans les dispensaires de Brazzaville, des mères qui recrachaient le lait qui leur était offert gracieusement. Ce lait provenait d'un stock considérable de lait en poudre expédié en Afrique équatoriale française par l'Organisation mondiale de la santé. Le résultat fut qu'un tonnage considérable de lait en poudre s'est détérioré progressivement sur les quais de Pointe-Noire et dans les entrepôts de Brazzaville.

En cet état de chose que tout le monde estimera regrettable, la solution doit être trouvée dans l'éducation en profondeur de toute cette population, œuvre de longue haleine qui pourrait suivre les étapes suivantes:

1° Mesures d'urgence en Indochine, par la distribution de lait aux centaines de milliers de réfugiés établis au Viet-Nam, faisant ainsi à la fois œuvre d'humanité à l'égard de milliers de familles dans la détresse et le besoin, et preuve de solidarité vis-à-vis d'un peuple ami dans le sein de l'Union française.

De toute manière les populations autochtones des Etats associés d'Indochine se plaignent depuis longtemps de la rareté des produits laitiers d'importation sur le marché local à la suite de diverses difficultés d'ordre commercial. Il y a là un débouché considérable qu'il n'est plus permis d'ignorer et que le Gouvernement devrait envisager immédiatement.

2° Réduction immédiate du prix des produits laitiers et principalement du lait de façon non seulement à remplacer les produits étrangers par les produits métropolitains, mais encore à les mettre à la portée du plus grand nombre possible de consommateurs. Ainsi que l'a déjà suggéré M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, une subvention de l'Etat est nécessaire mais à titre essentiellement provisoire, et l'on devra chercher à exporter outre-mer, à la place de laits de haute qualité diététique, des produits de consommation courante et de longue conservation. (*Très bien! très bien!*)

3° Education des jeunes dans les régions non pastorales par la distribution de lait aux enfants des écoles dans les centres urbains et par des leçons pratiques sur l'hygiène de l'alimentation. Il se posera là un problème financier que pourra résoudre la prise en charge de ces dépenses par les caisses d'allocations familiales et de sécurité sociale.

Par contre, la distribution gratuite de lait dans toutes les écoles et toutes les maternités de l'Union française nous paraît devoir imposer de trop lourdes charges aux budgets déjà encombrés des territoires ou des fédérations pour qu'on puisse la recommander présentement.

4° En se fondant sur les résultats obtenus dans les centres urbains par la distribution de lait aux enfants des écoles, intensifier la propagande dans les centres ruraux des régions non pastorales par une semblable action dans les écoles.

Ces diverses mesures, envisagées uniquement sous l'optique de l'outre-mer et de nature à favoriser à la fois l'économie de la métropole et l'évolution sociale des pays de l'Union française, ne doivent cependant pas faire négliger la recherche des principaux débouchés et des anciens marchés qui se situent hors des frontières de l'Union française.

C'est ainsi que votre commission de l'agriculture, adoptant les conclusions de la commission des affaires économiques, donne un avis favorable à la proposition de résolution invitant le Gouvernement à prendre toutes mesures d'aide économique aux producteurs exportateurs de produits laitiers pour leur permettre de lutter à armes égales avec les concurrents étrangers sur le marché des territoires d'outre-mer et de l'Union française. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. le président de la commission.

**M. Roger Dusseaulx,** *président de la commission.* Je voudrais simplement ajouter quelques mots au remarquable rapport de M. Schmitt et au rapport pour avis que vient de nous lire M. Berthaud et que M. Jean-Bertrand Audu, avec sa grande compétence avait rédigé avant de partir pour son territoire.

Je voudrais d'abord noter que tous nos collègues ont à leur disposition une annexe, non imprimée mais reproduite au duplicateur, afin de limiter les frais. En effet, lorsque la commission des affaires économiques s'est saisie de cette question, elle s'est aperçue que manquaient des statistiques valables (*Très bien! très bien!*) donnant des renseignements d'ordre commercial sur les produits laitiers; donc, nous nous sommes livrés à cette enquête, ce qui, d'ailleurs, a retardé quelque peu notre travail. A notre grande satisfaction, tous les territoires nous ont répondu et nous ont présenté des commentaires fort pertinents, ce qui a grandement aidé le travail de la commission; je tiens à les en remercier.

Par ailleurs, je rappellerai un point sur lequel M. Schmitt a attiré votre attention. Une discussion a lieu actuellement à l'Assemblée nationale sur une proposition de loi de M. Lalle (n° 10240) sur le financement des fonds d'assainissement des marchés de la viande et des produits laitiers. Déposée au début du mois de mars devant la commission des finances, ce texte a fait l'objet d'un rapport de M. le député Gabelle (n° 10435), rapport qui a été annexé à la séance du 17 mars, et dont nous venons d'avoir connaissance.

Je me permettrai de vous signaler que, de ce fait, l'Assemblée nationale, connaissant nos travaux, puisque le rapport de M. Schmitt est imprimé depuis un certain temps, s'oriente dans des voies susceptibles de nous donner satisfaction et qui répondent à une partie des arguments développés au nom de la commission des affaires économiques. En effet, ces fonds d'assainissement permettront d'aider les producteurs à améliorer à la fois la qualité de leurs produits et leurs prix de revient, afin de les rendre compétitifs et, par voie de conséquence, de faciliter la consommation des produits laitiers, non seulement dans les territoires étrangers, mais dans ceux de la République française et de l'Union française. Nous devons, à notre avis, nous féliciter de cette orientation.

Nous souhaitons vivement que l'Assemblée nationale vote la proposition de résolution de M. Benard dans cet esprit afin que l'exportation des produits laitiers métropolitains vers les territoires d'outre-mer puisse s'accroître, ce qui présentera une utilité incontestable pour la santé des populations des territoires considérés.

Telles sont les deux observations que je voulais faire. Je m'excuse d'avoir retenu trop longuement votre attention, mais il me semble que l'information de l'Assemblée est ainsi plus complète. (*Très bien! très bien! Applaudissements.*)

**M. le président.** Personne ne demandant plus la parole dans la discussion générale, je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion de l'avis sur la proposition de résolution.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion de l'avis.*)

**M. le président.** Je donne lecture de l'avis:

« L'Assemblée de l'Union française,

« Considérant avec inquiétude le recul de la participation métropolitaine dans l'importation des produits laitiers outre-mer;

« Considérant que dans l'immédiat un soutien direct de l'Etat est indispensable pour éviter que le marché ne passe totalement à la concurrence étrangère;

« Considérant qu'une réduction progressive du prix des produits laitiers métropolitains peut et doit être obtenue avec l'augmentation du tonnage exporté, par la réduction des frais de transformation et des taxes et par certaines adaptations des produits aux besoins de la clientèle d'outre-mer,

« Emet un avis favorable à la proposition de résolution invitant le gouvernement à prendre d'urgence toutes mesures d'aide économique aux producteurs exportateurs de produits laitiers pour leur permettre de lutter à armes égales avec les concurrents étrangers sur le marché des territoires d'outre-mer et de l'Union française. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'avis sur la proposition de résolution.

(*L'avis, mis aux voix, est adopté.*)

— 9 —

## DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER; REMUNERATION DES FONCTIONNAIRES; FONCTIONNEMENT DE LA SECURITE SOCIALE

### Discussion d'une proposition; adoption.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de M. Héline et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, tendant à inviter le Gouvernement à abroger certaines des dispositions des décrets des 22 et 31 décembre 1953 concernant le régime de rémunération des fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer et à modifier le fonctionnement de la sécurité sociale dans ces départements. (N°s 190, année 1954, et 75, année 1955.)

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernier,** *rapporteur de la commission des affaires financières.* Mesdames, messieurs, en conséquence de la loi du 19 mars 1946, qui a érigé en départements les anciennes colonies de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, il a fallu régler le problème des fonctionnaires de l'Etat en service dans ces nouveaux départements.

Ces fonctionnaires étaient en effet soumis jusqu'alors à la réglementation sur la solde et les accessoires de solde des fonctionnaires coloniaux. Un régime provisoire fut institué par le décret n° 47-2412 du 31 décembre 1947, modifié et complété par les décrets n° 48-637 du 31 mars 1948, n° 48-1864 du 6 décembre 1948, et n° 50-343 du 18 mars 1950. Mais ce régime « provisoire » créait des discriminations regrettables entre les diverses catégories de fonctionnaires de l'Etat en service dans ces départements. Aussi avait-il soulevé de violentes critiques et de vives controverses.

Le Parlement ne pouvait pas manquer de se saisir de la question et c'est ainsi qu'intervint la loi n° 50-407 du 3 avril 1950, dont l'économie était la suivante:

« Les conditions de rémunération de tous les fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer et le taux des prestations familiales auxquelles ils avaient droit, étaient les mêmes que pour les fonctionnaires de l'Etat en service dans la métropole;

« Le régime de sécurité sociale des fonctionnaires de la métropole leur était étendu;

« L'indemnité dite de recrutement, qui ne bénéficiait qu'à une seule catégorie de fonctionnaires et qui avait fait l'objet de très vives critiques, comme étant une mesure discriminatoire, était supprimée;

« Enfin, pour tenir compte du coût de la vie dans ces nouveaux départements, une majoration de traitement de 25 p. 100 était accordée à tous les fonctionnaires de l'Etat, ainsi qu'une indemnité de résidence, fraction de la solde de présence, la même pour tous, à égalité du traitement indiciaire. »

La loi du 3 avril 1950 prévoyait que des règlements d'administration publique, pris avant le 30 juin 1950, devaient déterminer les mesures nécessaires à son application. En fait, ces règlements d'administration publique n'ont jamais été pris. Tout au contraire, et en violation flagrante de la volonté formellement exprimée par le Parlement dans la loi du 3 avril 1950, un décret n° 51-725 du 8 juin 1951, venait consacrer et même dans une certaine mesure aggraver les discriminations anciennes, par le jeu d'une indemnité d'installation, renouvelable pour quatre séjours consécutifs de deux ans, ce qui en somme constituait un véritable complément de traitement, dont ne bénéficiait qu'une seule catégorie de fonctionnaires.

Ces discriminations devaient entraîner un profond et vif mécontentement des fonctionnaires des quatre départements d'outre-mer et furent la cause d'une série de grèves, dont l'une dura soixante-cinq jours (de mai à juillet 1953).

Le Gouvernement finissait par obtenir la reprise du travail, après avoir lancé un pressant appel au civisme des fonctionnaires en grève. Mais il s'engageait solennellement à prendre enfin en considération leurs doléances et leurs revendications.

Pourtant ce ne fut que le 22 décembre 1953 que fut pris un décret, qui devait supprimer la prime d'installation des fonctionnaires métropolitains (ou ceux qui leur étaient assimilés) et la remplacer par une indemnité unique et non renouvelable dite « indemnité d'éloignement », mais qui n'ajoutait qu'une majoration de 5 p. 100 seulement au complément de traitement de 25 p. 100 institué par l'article 3 de la loi du 3 avril 1950.

On comprend que, dès lors, ce décret du 22 décembre 1953 ait abouti au mécontentement général de tous les fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer, métropolitains ou originaires des départements d'outre-mer, les premiers parce que l'on supprimait les avantages dont ils bénéficiaient sans qu'il y ait une compensation, eu égard au coût de la vie dans ces départements, les autres parce qu'ils considéraient, eu égard à ce même coût de la vie, comme une véritable aumône l'augmentation de 5 p. 100 qui leur était accordée sur le traitement indiciaire.

Et c'est précisément l'objet de la proposition de notre collègue M. Héline, et des membres du groupe du R. G. R., de vouloir obvier à ce mécontentement général par l'adoption de mesures susceptibles de donner satisfaction à la fois aux fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer et à leurs collègues de la métropole et susceptibles également d'assurer la permanence de la vie administrative de ces nouveaux départements, sans cependant que les mesures proposées puissent être considérées comme discriminatoires.

Votre commission des affaires financières a partagé le souci des auteurs de la proposition de vouloir assurer dans les meilleures conditions qui soient la permanence de la vie administrative des départements d'outre-mer.

Pour y parvenir, elle a estimé qu'il était nécessaire d'adopter un régime unique pour tous les fonctionnaires de l'Etat qui y servent, et excluant toute discrimination quelle qu'elle soit, entre les agents d'origine métropolitaine et ceux d'origine locale.

Votre commission a jugé qu'il fallait proscrire définitivement toutes mesures qui, sous une forme ou une autre, pourraient apparaître comme discriminatoires et qui, dès lors, aboutiraient à faire revivre le mécontentement des fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer et déclencheraient dans ces départements une nouvelle crise sociale, dont les conséquences seraient des plus graves.

C'est donc en tenant compte de ces considérations qu'elle a arrêté les mesures qui pourraient être retenues en faveur des fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer.

L'article 1er de la loi du 3 avril 1950 a disposé que « les conditions de rémunération des fonctionnaires en service dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane française et de la Réunion, sont celles des fonctionnaires en service dans la métropole ». Par ailleurs, en considération du coût élevé de la vie dans ces départements, l'article 3 de la même loi a créé, pour les fonctionnaires de ces départements, une majoration de traitement qui est, depuis le décret n° 53-1266 du 22 décembre 1953, de 30 p. 100.

M. Héline et les membres du groupe du R. G. R. proposent de porter la majoration de traitement au taux correspondant au coût de la vie dans chacun des départements d'outre-mer. Plusieurs missions sont venues enquêter dans les départements d'outre-mer (mission André Morice en fin 1951, mission de l'Assemblée nationale présidée par M. Solinhac en fin 1953, mission de l'Institut national de la statistique et des études économiques en 1953-1954, pour ne citer que les principales). Leurs conclusions sont identiques: le coût de la vie se situe dans ces départements entre 165 et 200 p. 100 de ce qu'il est dans la région parisienne.

Par ailleurs, tout le monde est d'accord sur le fait qu'il faut assurer la vie administrative de ces nouveaux départements et permettre à tous les fonctionnaires qui y sont en service d'avoir des conditions d'existence décentes pour eux-mêmes et leurs familles.

Quand on pense, comme l'ont rappelé les auteurs de la proposition, que les fonctionnaires qui servent en Afrique du Nord bénéficient d'une majoration de traitement de 33 p. 100, alors que le coût de la vie y est inférieur à ce qu'il est en France, il devient indispensable et urgent de régler le problème pour les fonctionnaires de l'Etat servant dans les départements d'outre-mer, si l'on ne veut avant peu, à nouveau, se trouver en présence dans ces départements d'une très grave crise sociale, dont les répercussions seraient des plus désastreuses.

Votre commission des affaires financières a donc été d'accord pour reconnaître que la revalorisation des traitements des fonctionnaires, servant dans les départements d'outre-mer, était une mesure parfaitement justifiée.

Selon les renseignements obtenus du ministère des finances, chaque majoration supplémentaire de 5 p. 100 des traitements indiciaires de base — les autres éléments restant inchangés — entraînerait une nouvelle charge budgétaire de 240 millions. Ainsi donc, pour porter la majoration de traitement à 65 p. 100 pour les Antilles, à 85 p. 100 pour la Guyane et à 100 p. 100 pour la Réunion, qui sont les chiffres correspondants à la majoration du coût de la vie, il faudrait prévoir une dépense supplémentaire de deux milliards et demi environ au budget de l'Etat.

Il y a lieu toutefois de signaler que les fonctionnaires de l'Etat, en service dans les départements d'outre-mer, réclament l'égalité du pouvoir d'achat de leurs collègues servant en métropole et de ce fait, demandent que la majoration de traitement qui leur est accordée porte sur tous les éléments de la solde et non pas seulement, comme maintenant, sur le traitement indiciaire.

Notre collègue, M. Héline, et les membres du groupe du R. G. R. ont par ailleurs proposé qu'une indemnité d'installation de six mois du traitement indiciaire de base soit servie, pour un séjour de deux ans, à tous les fonctionnaires mutés de France dans les départements d'outre-mer ou des départements d'outre-mer en France ou dans un autre département, et ils ont demandé que cette indemnité d'installation soit maintenue pour plusieurs séjours successifs.

Votre commission des affaires financières a estimé que c'était là revenir au régime antérieur que le Gouvernement et le Parlement ont entendu bannir à jamais.

Elle a jugé que, s'il était normal de prévoir une indemnité d'installation pour tous les fonctionnaires arrivant dans un département d'outre-mer ou arrivant en métropole venant d'un département d'outre-mer, il fallait qu'il s'agisse d'une indemnité d'installation, unique et non renouvelable, quel que soit le nombre des séjours du fonctionnaire.

M. Héline proposait également que soit créée une « indemnité de responsabilité », pour les chefs de service et leurs collaborateurs directs.

Votre commission des affaires financières n'a pas retenu cette proposition, car, il est évident que si une pareille mesure n'était pas appliquée avec une rigoureuse et stricte égalité, elle ne manquerait pas d'apparaître comme une nouvelle mesure discriminatoire.

De même, votre commission des affaires financières, soucieuse d'éviter toute nouvelle cause de friction, n'a pas retenu la proposition de M. Héline et de ses collègues du groupe R. G. R. comportant l'attribution du traitement de la classe supérieure aux fonctionnaires dont l'indice est lui-même supérieur à 330.

M. Héline avait également proposé que les fonctionnaires des départements d'outre-mer soient autorisés à venir travailler en France métropolitaine.

Nous avons estimé que ce n'était pas une mesure indispensable, parce que, en ce qui concerne les instituteurs, les conférences pédagogiques fonctionnent sur place avec le même programme qu'en métropole. Dans ces conditions il n'est pas nécessaire de faire venir en métropole ces instituteurs pour suivre le même enseignement qu'ils reçoivent déjà sur place. Pour les autres fonctionnaires, il y a des stages de carrière, et il leur suffit de les suivre.

En ce qui concerne le régime de sécurité sociale et les prestations familiales, les fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer ont toujours revendiqué l'application intégrale à leur profit de la législation sociale en vigueur dans la métropole. Ceci a été, à l'unanimité de votre commission, retenu comme une demande justifiée.

En effet, ces départements d'outre-mer où le coût de la vie est plus élevé que dans la région parisienne, au point que le Parlement, puis le Gouvernement, ont dû accorder aux fonctionnaires qui y servent une majoration de traitement, sont néanmoins rangés dans une zone d'abattement de 9 p. 100 en ce qui concerne l'indemnité de résidence et de 12 p. 100 en ce qui concerne le salaire moyen départemental. C'est dire vraiment que nous ne sommes plus au pays de Descartes, puisqu'après avoir reconnu la nécessité d'une majoration de traitement des fonctionnaires de 25 p. 100, et de 5 p. 100, par la suite, en applique cependant des abattements de zones pour diminuer de 9 p. 100, comme je viens de l'indiquer, l'indemnité de résidence, et de 12 p. 100 le salaire moyen départemental.

Votre commission a donc estimé à l'unanimité que c'était un scandale qu'il fallait faire cesser et je la remercie de m'avoir suivi sur ce point. Elle a estimé qu'il fallait aboutir au minimum, à la zone d'abattement de Paris, c'est-à-dire la zone zéro.

**M. Charles-Cros.** Ce sera justice.

**M. le rapporteur.** Quant à la sécurité sociale, votre commission a pensé qu'il fallait que soit mise en place dans ces départements, la sécurité sociale comme elle fonctionne en métropole.

En ce qui concerne le régime des congés, M. Héline fit des propositions extrêmement bienveillantes. Par exemple, il aurait aimé accorder un congé annuel pour les enseignants de manière à éviter qu'ils ne soient pas à leur poste au début de la rentrée. Dans un certain sens, c'était bien, mais il fallait tenir compte des possibilités financières. Or nous avons calculé qu'une pareille mesure coûterait très cher, et comme par ailleurs l'essentiel était d'augmenter les fonctionnaires pour que leurs traitements soient basés sur le coût de la vie, nous n'avons pas voulu demander trop aux finances de l'Etat et nous n'avons pas accepté ces propositions.

Nous avons seulement souligné que les fonctionnaires des départements d'outre-mer ne réclamaient pas un régime particulier en matière de congé. Ce qu'ils souhaitent c'est qu'il n'y ait aucune différence entre le régime de congé de leurs collègues originaires de la métropole et le leur. Actuellement, les congés des fonctionnaires des départements d'outre-mer, non compris les enseignants, représentent une dépense annuelle de 900 millions de francs. S'il fallait adopter un congé annuel, cela représenterait une charge de 1 milliard 965 millions de francs par an. C'est pourquoi nous avons écarté cette demande.

Par ailleurs, en cette matière, les fonctionnaires des départements d'outre-mer réclamaient l'égalité des droits avec leurs collègues de la métropole; et, dans une certaine mesure, nous avons estimé qu'il fallait instituer un régime unique de congé. Malheureusement, nous n'avons pas pu aboutir immédiatement à des conclusions qui pourraient nous amener à l'adoption de ce régime unique de congé, mais dans cette attente, nous proposons de ramener à trois ans la durée du séjour donnant droit à un congé administratif aux fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer.

La commission des affaires financières a été unanime sur le congé de convalescence. M. Héline a proposé qu'il soit considéré sous son véritable aspect de congé de maladie et que les fonctionnaires qui sont appelés à en réclamer le bénéfice aient la faculté de se faire accompagner des membres de leur famille.

C'est en somme le rétablissement du régime des congés de convalescence, tel qu'il était prévu par le décret du 2 mars 1910 sur la solde et les accessoires de solde des fonctionnaires coloniaux.

Votre commission a, à l'unanimité, jugé que c'était là une demande justifiée, car il faut avoir présent à l'esprit qu'en dépit de leur assimilation proclamée par la loi, les départements d'outre-mer restent situés sous les tropiques.

Il fallait tenir compte de la situation géographique et accorder aux fonctionnaires des conditions de congé telles que celles dont bénéficiaient les anciens fonctionnaires coloniaux.

C'est dans ces conditions que la commission des affaires financières vous propose l'adoption de la proposition dont M. le président vous donnera lecture. Je vous demande de bien vouloir suivre la commission des affaires financières et d'adopter cette proposition en faveur des fonctionnaires servant dans les départements d'outre-mer.

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mlle Lafon.

**Mlle Lafon.** Nous n'aurions certes pas voté le texte de M. Héline, qui était destiné à créer de nouveau une discrimination entre les fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer et les fonctionnaires métropolitains...

**M. Jean Guiter.** On ne peut pas dire qu'il était destiné à cela!

**Mlle Lafon.** ... chefs de services, cette discrimination étant conçue bien entendu en faveur des fonctionnaires métropolitains. On sait bien qu'une telle discrimination avait compté autant que leurs revendications d'augmentation de traitement lors du déclenchement, en 1953, de la grande grève, de la magnifique grève des fonctionnaires des départements d'outre-mer.

Lors de cette grève magnifique d'union, encore présente à toutes les mémoires, les fonctionnaires guadeloupéens, martiniquais, réunionnais, avaient lutté pour le triomphe de l'égalité de leurs droits avec ceux des métropolitains.

Le texte que nous avons actuellement sous les yeux tient compte de cette revendication essentiellement populaire dans les vieilles colonies, et c'est pourquoi nous le voterons en sachant que les succès obtenus et à obtenir par les fonctionnaires sont un stimulant pour la classe ouvrière de ces îles qui lutte courageusement depuis longtemps, et dans des conditions très dures, pour l'égalité de ses droits avec le peuple de France qui, lui, ne lui ménage pas son soutien. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Antonini,** *président de la commission.* Monsieur le président, mes chers collègues, l'auteur de la proposition, M. Héline, absent de Paris, ne pouvant assister à la séance et défendre sa proposition, m'a chargé de le remplacer et de vous dire, ainsi qu'au nom du groupe R. G. R., qu'il s'était fait le porte-parole des intéressés, c'est-à-dire particulièrement des membres de l'enseignement, lors de son voyage en Guadeloupe.

Par ailleurs, je voulais rendre hommage à M. Bernier pour son remarquable rapport et l'ardeur qu'il a mise à défendre, au sein de la commission, les revendications, pour la plupart légitimes, des fonctionnaires en service dans les territoires d'outre-mer.

**M. Rosenfeld.** Très bien!

**M. le président de la commission.** M. Bernier, avec cette largeur d'esprit que nous lui connaissons, a tout de même reconnu que certaines contingences et certains impératifs d'ordre budgétaire ne permettaient pas de donner entièrement satisfaction aux revendications, par ailleurs légitimes, je le répète, des fonctionnaires en question, et s'est incliné de bonne grâce devant ces impératifs financiers, de sorte qu'il a fait un exposé qui donnera, nous l'espérons, unanimement satisfaction aux fonctionnaires d'outre-mer, tout en restant peut-être un peu en deçà de ses souhaits personnels; toutefois, nous voulons croire que notre rapporteur est partiellement satisfait puisqu'il a consenti à se charger du rapport qu'il a développé avec bonheur devant nous, au nom de la commission des affaires financières. (*Applaudissements.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

Je consulte l'Assemblée sur le passage à la discussion de la proposition.

(*L'Assemblée, consultée, décide de passer à la discussion de la proposition.*)

**M. le président.** Je donne lecture de la proposition.

« L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République à faire baisser le coût de la vie dans les départements d'outre-mer et, en attendant, à prendre en faveur des fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer, les mesures suivantes:

« 1° Classement des départements d'outre-mer dans la zone d'abattement zéro (région parisienne);

« 2° Octroi aux fonctionnaires des départements d'outre-mer, en sus de la majoration de traitement de 25 p. 100 instituée par la loi n° 50-407 du 3 avril 1950 et à son complément de 5 p. 100 résultant du décret n° 53-1266 du 23 décembre 1953, d'une majoration spéciale correspondant au coût de la vie dans chacun des départements d'outre-mer;

« 3° Extension aux fonctionnaires des départements d'outre-mer du décret n° 53-837 du 17 septembre 1953, créant une indemnité spéciale dégressive aux catégories de personnels de l'Etat dont les traitements s'échelonnent entre les indices 100 et 162;

« 4° Application intégrale du régime des prestations familiales en vigueur dans la métropole (loi n° 46-835 du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales, complétée par le titre II de la loi n° 48-1360 du 1er septembre 1948, instituant les allocations de logement et par le décret du 6 octobre 1948, relative à la majoration compensatrice découlant de la suppression de l'impôt cédulaire);

« 5° Application intégrale du régime spécial de sécurité sociale en vigueur pour les fonctionnaires de l'Etat en service dans la métropole et dans les mêmes conditions de fonctionnement que dans la métropole;

« 6° Dans l'attente de la fixation d'un régime unique de congé pour tous les fonctionnaires de l'Etat en service dans les départements d'outre-mer, octroi d'un congé administratif de six mois tous les trois ans aux fonctionnaires originaires des départements d'outre-mer;

« 7° Rétablissement du régime du congé de convalescence tel qu'il était prévu par le décret du 2 mars 1910, sur la solde et les accessoires de solde des fonctionnaires coloniaux, avec notamment le rétablissement du droit au passage pour les membres de la famille du fonctionnaire titulaire d'un congé de convalescence à passer hors du département du service;

« 8° Fixation d'une indemnité d'installation unique allouée pour le premier séjour à tous les fonctionnaires arrivant dans un département d'outre-mer, ou arrivant en métropole venant d'un département d'outre-mer;

« 9° Extension aux départements d'outre-mer des avantages accordés dans la métropole, en matière de prêts à la construction. »

Quelqu'un demande-t-il la parole ?...

**M. Charles-Cros.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Charles-Cros.

**M. Charles-Cros.** Je n'ai pas besoin de dire que le groupe socialiste votera la proposition de M. Héline, que l'on a reconnue modérée, raisonnable dans sa forme, mais qui, à nos yeux, constitue une première étape en vue de l'amélioration nécessaire, indispensable, de la situation des fonctionnaires des départements d'outre-mer.

**M. le président de la commission.** Je dois indiquer que la commission a légèrement modifié le premier paragraphe de sa proposition sur la remarque de notre ami M. Guiter que le Gouvernement ne pouvait que « prendre des mesures » et qu'il n'était pas maître de faire baisser le coût de la vie.

La première phrase de la proposition devient donc:

« L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de faire baisser le coût de la vie..., etc. »

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la proposition ainsi modifiée.

*(La proposition, modifiée, mise aux voix, est adoptée.)*

**M. le président.** Je dois faire connaître à l'Assemblée que la la commission propose de rédiger comme suit le titre de la proposition:

« Proposition invitant le Gouvernement à prendre toutes mesures en vue d'améliorer le régime de rémunération des fonctionnaires en service dans les départements d'outre-mer, le régime des congés et des allocations familiales qui leur est applicable. »

Il n'y a pas d'observation ?...

Le nouveau titre est adopté.

Etant donné l'heure, l'Assemblée voudra sans doute renvoyer à sa prochaine séance la suite des questions demeurant inscrites à son ordre du jour. *(Assentiment.)*

— 10 —

## NOMINATION A UNE INTERCOMMISSION

**M. le président.** Conformément à l'article 24 du règlement, il a été procédé à l'affichage d'une candidature à l'intercommission chargée de l'étude du rôle de l'Assemblée de l'Union française dans la structure de l'Union.

Le délai d'une heure est expiré.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, je proclame membre de cette intercommission: M. Le Ngoc Chan.

— 11 —

## REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

**M. le président.** L'Assemblée a précédemment décidé de tenir sa prochaine séance publique jeudi 31 mars, à quinze heures trente.

Voici quel serait l'ordre du jour de cette séance:

Jeudi 31 mars, à quinze heures trente, séance publique:

1° Suite de la discussion d'urgence de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier (n°s 102 et 105, année 1955, M. Antonini, rapporteur. — Avis de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, M. Jean Guiter, rapporteur);

2° Discussion de la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention phyto-sanitaire pour l'Afrique, au Sud du Sahara, signée à Londres, le 29 juillet 1954, entre la France, la Belgique, le Portugal, la Fédération de Rhodésie et du Nyassaland, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et l'Union de l'Afrique du Sud (n°s 25 et 96, année 1955, M. Oudard, rapporteur. — Avis de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, M. Le Brun Kéris, rapporteur);

3° Discussion de la proposition de M. Georges Riond et des membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, tendant à inviter le Gouvernement à procéder à un aménagement des tarifs avion pour la diffusion des publications imprimées dans l'Union française, au moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme (n°s 342, année 1954, et 86, année 1955, M. Marcel Léger, rapporteur);

4° Discussion de la proposition de M. Georges Riond et des membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, tendant à inviter le Haut Conseil de l'Union française à étudier un aménagement des tarifs avion pour la diffusion dans les Etats associés des publications imprimées dans l'Union française, au moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme (n°s 343, année 1954, et 87, année 1955, M. Marcel Léger, rapporteur);

5° Discussion de la proposition de MM. Cazelles, Le Brun Kéris, Guirandou N'Diaye, Rogier, Ya Doumbia, Saïdou Djermakoye, Diallo, invitant le Gouvernement à modifier l'arrêté du 26 février 1952 pris par M. le ministre de la France d'outre-mer instituant un stage de coopération et de mutualité agricole dans la métropole (n°s 9 et 58, année 1955, M. Cazelles, rapporteur);

6° Discussion de la proposition de M. Bégarra et des membres de la commission des affaires sociales, tendant à inviter le Gouvernement de la République à compléter l'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle en prenant dans les meilleurs délais les mesures nécessaires (n°s 390, année 1954, et 95, année 1955, M. Bégarra, rapporteur);

7° Discussion de la proposition de résolution de M. Bégarra et des membres de la commission des affaires sociales, tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi modifiant les articles 125, 148, 167, 189, 193, 204 et 206 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952, instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer (n°s 391, année 1954 et 97, année 1955, M. Bégarra, rapporteur);

8° Discussion de la proposition de M. Laurin invitant le Gouvernement à reconsidérer la situation créée par les arrêtés fixant le statut des services administratifs de l'Afrique équatoriale française pris en application de l'arrêté portant statut principal des cadres supérieurs et locaux dans ce groupe de territoires (n°s 2 et 93, année 1955, M. Habib-Deloncle, rapporteur).

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix-huit heures cinquante.)*

*Le Chef du service de la sténographie de l'Assemblée de l'Union française,*
RENÉ HINGRE.

**Erratum**

*au compte rendu* in extenso *de la séance du* 18 *mars* 1955.
(*Journal officiel* du 19 mars 1955.)

Page 272, 1re colonne, 31e ligne:

**Au lieu de:** « forces armées d'Extrême-Orient »,

**Lire:** « forces françaises d'Extrême-Orient ».

**Errata**

*au compte rendu* in extenso *de la séance du jeudi* 24 *mars* 1955.
(*Journal officiel* du 25 mars 1955.)

Page 366, 1re colonne, après le paragraphe **11, insérer** la ligne suivante:

**12.** — Dépôt d'un rapport.

et **numéroter 13** et **14** les deux paragraphes suivants.

Page 383, 1re colonne, après la 38e ligne, **rétablir:**

**— 12 —**

**DEPOT DE RAPPORT**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Antonini un rapport, fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis (n° 102, année 1955), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier. (A. N. n° 10432.)

Le rapport sera imprimé sous le n° 105 et distribué.

Page 383, 1re colonne:

**Numéroter 13** et **14** les titres **12** et **13.**

# QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DE L'ASSEMBLEE DE L'UNION FRANÇAISE

LE 29 MARS 1955

Application des articles 80 et 81 du règlement, ainsi conçus:

« Art. 80. — *Tout conseiller qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président de l'Assemblée qui le communique au Gouvernement.*

. . . . . .

## LISTE DE RAPPEL DES QUESTIONS ECRITES auxquelles il n'a pas été répondu dans le mois qui suit leur publication.

(Application de l'article 81 du règlement de l'Assemblée de l'Union française.)

**Présidence du conseil.**

Nos 242 M. Alfred Bour; 357 Mme Eboué-Tell; 405 M. Hazoumé; 436 M. Alfred Bour.

**Affaires étrangères.**

Nos 343 M. Alfred Bour; 418 M. Alfred Bour; 438 M. Georges Riond; 453 M. Louis Delmas.

**Défense nationale et forces armées.**

N° 425 M. Laurin.

**Etats associés.**

Nos 455 M. Buu Kinh; 456 M. Buu Kinh.

**Finances et affaires économiques.**

Nos 28 M. Alfred Bour; 457 M. Theetten.

**France d'outre-mer.**

N° 464 M. L. Delmas.

**Intérieur.**

Nos 460 M. Pierre Cornet; 461 M. Pierre Cornet; 462 M. Pierre Cornet.

**DEFENSE NATIONALE ET FORCES ARMEES**

**470.** — 29 mars 1955. — **M. Louis Castex** demande à **M. le ministre de la défense nationale et des forces armées** si, compte tenu de l'élément nouveau que constitue le désir manifesté par le haut commissaire de voir ralentir le rythme de rapatriement du corps expéditionnaire en Indochine, les avions lourds qui ont servi au pont aérien ne pourraient être maintenus en service au moins jusqu'à la fin de l'année en cours.

**FINANCES ET AFFAIRES ECONOMIQUES**

**471.** — 29 mars 1955. — **M. Louis Delmas** rappelle à **M. le ministre des finances et des affaires économiques** les articles 11 et 12 du décret 55-103 du 20 janvier 1955 portant réforme du régime de l'émission en A. O. F. et au Togo. Aux termes de ces articles, il était prévu que les parts bénéficiaires et les actions de la Banque de l'A. O. F. seraient cédées à cette banque suivant une convention qui devait intervenir entre le Trésor et la banque. M. Louis Delmas désirerait connaître: 1° la date de la conclusion de cette convention; 2° le prix de cession des actions; 3° le prix de cession et le nombre de parts cédées. En ce qui concerne les parts, M. Louis Delmas désirerait connaître les bases qui ont servi à l'établissement du prix de cession.

**FRANCE D'OUTRE-MER**

**472.** — 29 mars 1955. — **M. A. Darian** demande à **M. le ministre de la France d'outre-mer** où en est le projet de création d'une usine d'engrais en A. E. F. et signale à son attention les raisons d'ordre économique qui militent en faveur de l'implantation de cette usine dans l'un des deux territoires cotonniers de la fédération.

# REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

**FRANCE D'OUTRE-MER**

**458.** — **M. Pierre Cornet** demande à **M. le ministre de la France d'outre-mer** s'il n'estime pas contraire à l'esprit et même à la lettre de la Constitution la multiplication des contrôles de police et des vérifications douanières à l'endroit des voyageurs parcourant l'Union française en empruntant la voie aérienne et quelles sont les mesures qu'il envisage pour mettre un terme à des obstacles à la réalisation d'un ensemble où les échanges de tout ordre (des hommes y compris) soient faciles. (*Question du* 20 *janvier* 1955.)

*Réponse.* — Au départ et au lieu de destination, les citoyens français et les administrés sous tutelle doivent seulement produire une carte d'identité ou éventuellement un passeport; ce dernier document est exigé pour le Cameroun et le Togo, et n'est nécessaire pour les autres territoires qu'en cas de transit par un pays étranger. Les vérifications portent aussi sur le casier judiciaire, qui est presque partout exigé. Il s'agit d'un simple contrôle de la moralité des intéressés. Le passeport est toujours exigé pour les étrangers. Il doit être revêtu d'un visa délivré sur autorisation du chef de territoire. Cette dernière formalité a pourtant été supprimée au bénéfice de certains étrangers effectuant un séjour de durée limitée en certains territoires. Les visas de transit sont délivrés très rapidement et ne donnent pas lieu à des contrôles de police. Si certaines améliorations semblaient opportunes, sur des points qui lui seraient signalés de façon précise, le ministère de la France d'outre-mer les examinerait volontiers, étant entendu qu'il ne saurait être question de supprimer des formalités nécessaires. En ce qui concerne les vérifications douanières à l'égard des voyageurs empruntant la voie aérienne, elles ont lieu au départ et à l'arrivée à destination. En effet, il est indispensable que soient évitées les sorties ou les entrées de marchandises au cours des escales aériennes. En outre, il existe des prohibitions de sortie et d'entrée dans tous les territoires et il importe d'en contrôler l'observation. Les efforts du ministre de la France d'outre-mer et de celui des finances, des affaires économiques et du plan, tendent à simplifier les contrôles douaniers dans les limites compatibles avec l'efficacité nécessaire. C'est ainsi que, sur certaines lignes aériennes telles que Paris-Dakar, le système consistant à l'application d'une visite unique au départ des bagages des voyageurs est actuellement expérimenté. S'il donne satisfaction, il pourra être généralisé au moins dans les principaux aérodromes.

**Erratum.**

*à la suite du compte rendu* in extenso *de la 2e séance du* 22 *mars* 1955 (*Journal officiel*, débats de l'Assemblée de l'Union française du 23 mars 1955).

Page 353, 2e colonne, 9e ligne, au lieu de: « par la fin des hostilités n'a pas échappé... », lire: « ...par la fin des hostilités en Indochine n'a pas échappé... ».

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.